

230
2j



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

LA NECESARIA REGLAMENTACION LABORAL
PARA LOS TRABAJADORES DE LA
POLICIA PREVENTIVA.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

MARIA MAGNOLIA GONZALEZ RODRIGUEZ



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1990

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Esta tesis fue elaborada en el seminario de Derecho del
Trabajo y de la Seguridad Social con el asesoramiento del
Lic. Enrique Larios Oñez.

LA NECESARIA REGLAMENTACIÓN LABORAL PARA
LOS TRABAJADORES DE LA POLICÍA PREVENTIVA.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO.

C O N C E P T O S.

1.1.-La Teoría de la Relación de Trabajo.....	1
1.2.-Relación Jurídica del Trabajo.....	6
1.3.-Estado - Patrón.....	12
1.4.-Trabajador al Servicio del Estado.....	15
1.5.-Policía.....	21
1.6.-Policía Preventiva.....	25

CAPÍTULO SEGUNDO.

ANTECEDENTES.

2.1.-Origen de la Policía.....	29
2.2.-Primera Legislación sobre la Organización de la Policía Preventiva.....	34
2.3.-Creación del Reglamento de vigilancia de 1828.....	38
2.4.-Breve Síntesis de las Reformas aplicadas al Reglamento de Policía Preventiva de 1828 a 1992...	44
2.5.-Nueva Reglamentación de la Policía Preventiva.....	56

CAPÍTULO TERCERO.

NATURALEZA JURÍDICO LABORAL DE LA POLICÍA PREVENTIVA

3.1.-Artículo 123 "B" Constitucional de 1917.....	66
3.2.-Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	72
3.3.-Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	80
3.4.-Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.....	87
3.5.-Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal.....	94

CAPÍTULO CUARTO.

CONDICIONES DE LOS TRABAJADORES DE LA POLICÍA PREVENTIVA .

4.1.-Jornada de Trabajo.....	102
4.2.-Descansos.....	107
4.3.-Sueldos.....	112
4.4.-Capacitación y Adiestramiento.....	118
4.5.-Estabilidad.....	124
4.6.-Riesgos de Trabajo.....	130
4.7.-Derechos Colectivos.....	137
4.8.-Seguridad Social.....	143
A) Habitación y Vivienda.....	145
4.9.-Prestaciones Diversas.....	149
A) Ascensos.....	149
B) Pensiones y Jubilaciones.....	151
CONCLUSIONES.....	160
BIBLIOGRAFÍA.....	164

INTRODUCCION.

El objeto de nuestro estudio es el demostrar la falta de reglamentación en el aspecto laboral de los trabajadores de la policía preventiva y de vialidad, antes agrupados por la Secretaría General de Protección y Vialidad, que actualmente se dividió, en Secretaría de Seguridad Pública y Secretaría de Transporte y Vialidad.

Independientemente de ello a lo largo de la historia de esta Institución los trabajadores se han visto carentes de una ley o reglamento que los proteja.

Además de que la labor de estos trabajadores es una de las más incansables, pues laboran las veinticuatro horas del día porque de ellos depende nuestra seguridad, sin embargo, siendo del ramo de los trabajadores de más alta responsabilidad, son los menos remunerados y más desprotegidos en el ámbito laboral, ocasionando con ello, que acudan a medios no muy legales ni correctos de allegarse recursos para cubrir sus necesidades familiares; además de que es por todos sabido que ello es provocado por sus superiores, denigrándose de esta manera la imagen del policía.

Por ello es necesario y urgente que se instituyan

medidas reglamentarias en el ámbito laboral con el objeto de que sus conductas corruptas desaparezcan, y de esta manera se dignifique la labor del policía como empleado y como ser humano, toda vez que ello ha provocado que sean criticados por los ciudadanos al desconocer las razones que los llevan a esta conducta.

Es necesario señalar que estos incansables hombres, difícilmente tienen reconocimientos a sus méritos laborales, no obstante, que diariamente arriesgan su vida en pro de nuestro bienestar, sin pensar mucho en ellos ni en sus familias, las cuales en el caso de que estos sean lesionados o pierdan la vida en cumplimiento de su deber, se quedan a la deriva, pues en su mayoría carecen de recursos para subsistir sin este trabajador, ya que el mismo es el sustento de su familia, y en la mayoría de los casos difícilmente obtienen una pensión.

Por ello es notable hacer manifiesto con esta investigación la violación de sus derechos laborales haciéndose necesario la creación de una Ley Laboral de los Trabajadores de la Policía a fin de que le sean reconocidas las condiciones de trabajo que realmente merecen.

Es importante considerar que los avances de nuestra época, nos permiten un elevado desarrollo

tecnológico; siendo necesario que éste se lleve a cabo en el área de investigación, prevención y persecución de la delincuencia, por ello, se debe aportar mayor presupuesto a esta Institución allegandoles recursos del gobierno o permitir a Instituciones de la iniciativa privada, que participen, esto, además propiciaría que hubiera mayor número de elementos y más credibilidad en esta Institución, evitando la formación de cuerpos de seguridad privados que sólo traen como consecuencia mayores problemas y confusión entre los ciudadanos. Cabe hacer notar que estos cuerpos privados de policía se encuentran fuera del contexto de la ley, ya que no hay una que los reglamente como trabajadores y menos aún como portadores de armas, culpando de sus anomalías en la mayoría de los casos a los policías de la seguridad pública, por el simple hecho de portar uniforme, y confundir a éstos con aquéllos.

Es importante se resuelva de inmediato, para que la policía tenga el desarrollo que exige la época actual, mejorándose las condiciones en que presten su trabajo, las cuales redundan en beneficios para el trabajador y su familia, esto trae como consecuencia una armonía en su vida, que se reflejaría en el desempeño de su trabajo.

C A P I T U L O

I

1.1.-TEORIA DE LA RELACION DEL TRABAJO.

Es importante establecer para el inicio de nuestro tema, el concepto más importante y relevante de este estudio la relación del trabajo, y para ello es necesario señalar que en el pasado los maestros se encontraban con la figura de que sólo las cosas que se encontraban en el comercio eran susceptibles de ser contratadas.

En Francia se estableció el contrato de arrendamiento de servicios; "Francesco Cerniutti lanzó la idea de que la relación de trabajo era un contrato de compra-venta, semejante al contrato para el suministro de energía eléctrica, pues en virtud de él, los trabajadores vendían su energía eléctrica, los trabajadores vendían su energía de trabajo al empresario, quien podía utilizarla en la forma que estimara conveniente; Chatelain y Valverde sostuvieron que debería considerarse a la relación como un contrato de sociedad, lo que tendría la ventaja de salvar la dignidad humana, pues en él, los trabajadores aportaban su energía de trabajo y el empresario el capital, a fin de compartir las utilidades, de donde resultaba que el salario era la participación que correspon-

día al trabajo, y no faltó quien dijera que era una especie de mandato que el patrono otorgaba al trabajador para la ejecución de ciertas actividades."(1)

Siendo éstas las primeras teorías sobre el tema obligaron a la reflexión de los legisladores de crear una conciencia más real sobre el tema.

En la Exposición de Motivos del Código Civil de 1870, se estableció "que sea cual fuere la esfera social en que el hombre se halla colocado, no puede ser comparado con los seres irracionales y menos aún con las cosas inanimadas pues un atentado contra la dignidad humana llamar alquiler a la prestación de servicios personales."(2)

La Teoría de la relación del trabajo como lo manifestaron los pensadores ha sido motivo de controversia, por este razón surgen dos corrientes a fin de determinar su naturaleza jurídica entre ellas la contractuista que tienen sus inicios con la tradición civilista que regulaba el contrato de trabajo con el principio de igualdad entre las partes y la autonomía de su voluntad y la teoría que tuvo sus inicios en 1935 en Alemania, haciendo referencia a que el trabajador al incorporarse a la empresa y prestar un

(1) DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. T. I. Séptima edición Porrúa. México. 1989, p. 181.

(2) Idem.

trabajo surgía de esta manera la prestación de un servicio, debiendo obtener el pago de un salario, misma que no tuvo apoyo por parte de los juristas.

Por su parte la Ley en el artículo 20 establece dos figuras comparativas por una parte señala que el contrato de trabajo:

Es aquél por el cual una persona se obliga con otra a prester un trabajo personal subordinado por un salario y por lo otro define a la relación de trabajo al acto que le dé origen, a la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona mediante un salario.

El contrato y la relación de trabajo son dos elementos que se complementan, ya sea que la segunda generalmente origine a la primera, de manera expresa o tácita y que genere la prestación de un trabajo por lo tanto es de suma importancia la voluntad de las partes haciéndose implícito el Derecho del Trabajo, admitiendo los contractuales que incluso pueden convenir prestaciones superiores a las de la Ley o, las que se pudieran pactar en los contratos colectivos, y este acto puede ser el convenio formalizado por la celebración de un contrato.

De esta manera señala que no es indispensable el

acuerdo de voluntades para que se forme una relación de trabajo, señalándose que si bien es cierto que el Derecho del Trabajo, surgió a cause de regular las relaciones de los trabajadores y patronos de la industria y que en estos casos la misma ya establece estatutos, condiciones generales o contratos colectivos por los cuales se rigen, y que le son propios, en este caso la relación de trabajo, adquiere vida propia, señalando el maestro Mario de la Cueva que "se contemple una realidad mas aparente que real de la voluntad, y que por eso los sindicatos tienen una excesiva intervención en la selección del personal además establece que ; a)El empresario, casi nunca interviene en la selección de los trabajadores, a los que difícilmente llega a conocer; b)Temporales son mandatarios jurídicos quienes intervienen en la selección del personal, sino por regla general, empleados subalternos; c)Es frecuente y casi constante, que el ingreso de los trabajadores a una empresa se realice mediante una oferta pública de trabajo."(3)

Desafortunadamente en la mayoría de estos casos el sindicato no acepta el ingreso a personal que pueda mejorar el nivel profesional de los trabajadores, toda vez que no actúan en representación del empresario, sino de sus intereses para asegurar sus fines personales.

 (3)DE LA CUEVA Mario.Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo.T.I. Novena edición . Porrúa.México. 1984.p.191.

Surge otra figura en la relación del trabajo denominada en el caso de los trabajadores de confianza, domésticos y otros, en los que establece que éste nace por la simple prestación de un trabajo, la cual crea consecuencias jurídicas, por emitir ambos su consentimiento, aun en el caso de que no existe un contrato escrito; el artículo 24 de la Ley Federal del Trabajo señala:

Se presume la existencia del contrato de trabajo entre el que presta un servicio personal y el que lo recibe.

A la falta de estipulaciones expresas de este contrato, la prestación de servicios se entenderá regida por la ley y por las normas supletorias.

Por su parte la Legislación Mexicana establece la obligación de regular las condiciones de trabajo por escrito y su falta se le imputa al patrón, sin embargo su ausencia no priva al trabajador de sus derechos contenidos en la Ley.

El maestro Mario de la Cueva señala que "el Derecho del Trabajo es una adecuación constante de las normas generales a las necesidades de la clase trabajadora, la relación de trabajo es la necesidad concreta de cada

trabajador."(4)

Finalmente en la constitución de 1917 se decidió que los derechos de los trabajadores fueran un derecho social y no un derecho privado y en la Ley de 1970 en su Declaración de Derechos que señalaba que donde quiera debe estar el Derecho del trabajo surgiendo la necesidad de establecer lo anterior en un precepto que contenga la cuestión teórica-dogmática.

1.2.-RELACIÓN JURÍDICA DEL TRABAJO.

Nace la Relación Jurídica Laboral en cuanto hay una conexión entre dos o más personas que en este caso se denominen empresario o patrón y trabajador, la cual empieza a producir consecuencias.

El maestro Mario de la Cueva "dice que la finalidad suprema de la justicia es el hombre, con su exigencia de condiciones de trabajo que aseguren en el presente y en el futuro un nivel decoroso para la familia, para su dignidad, para su igualdad con todos los seres

(4) TRUEBA URBINA Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta edición. Porrúa, México. 1981.p. 67.

humanos y para su libertad real , no meramente formal." (5)

Concepto muy loable del maestro , y con el cual estamos de acuerdo, sin embargo desafortunadamente éste en la actualidad no se lleva a cabo al cien por ciento en nuestra impartición de garantías.

Se establecen diversas figuras generadoras de estos principios que son :

- "a)Empresario y trabajador, personas individuales.
- b)Empresario persona jurídica y trabajador persona individual.
- c)Empresario Estado o entidad pública y trabajador individual.
- d)Empresario corporación profesional y trabajador representado por corporación profesional.
- e)Empresario persona individual o jurídica y grupo de trabajadores constituidos."(6), esta relación laboral, nace el Derecho del Trabajo.

De la relación jurídica laboral de los individuos surgen derechos y deberes los cuales durarán el tiempo que dure el contrato, siendo éste un vínculo formal que los une, y que conduce en cierta forma a la estabilidad en el empleo

(5) Ibidem, p. 69

(6)ALONSO GARCÍA.Manuel.Introducción al Estudio del

Derecho. Bosch. 1958.p. 182.

siendo éste la causa principal del Derecho Laboral.

Otra de sus formas es la administrativa establecida entre un particular y el Estado con carácter de patrón."También, u con referencia a los convenios colectivos, y el propio régimen de las asociaciones profesionales, cabe hablar de un tercer camino a través del cual se manifiesta efectiva la relación jurídica laboral, y es el que se despliega en el seno de las normas estatutarias que presiden el propio desarrollo de este tipo de organizaciones en cuanto engendran relaciones con proyecciones y trascendencia en el mundo laboral.

El vínculo contractual, por un lado, la normación administrativa laboral, por otro, el régimen estatutario de las organizaciones profesionales, por último, son otras tantas lezas que garantizan y aseguran la eficacia y la permanencia de la relación jurídica laboral que por conducto se manifiesta, y cuyo vida se prolonga en la dimensión - contractual, estatutaria o jurídica pública, en que la relación se diversifica."(7)

Lo que con ello se garantiza es el vínculo entre los sujetos, y solo con el principio de exigibilidad se puede reclamar a través de la vía judicial.

(7) Ibidem. p. 184.

Por su parte las relaciones jurídico laborales se estima tener dos supuestos el primero reglamentar las relaciones entre trabajador y patrón , y la segunda que queden contempladas éstas en un contrato, estableciendo todas las figuras que de ellas surjan y que las mismas se contemplan en una reglamentación.

"La estructura de la relación jurídica laboral no es distinta de la relación jurídica en general. Por lo tanto, en ella cabe desentrañar una pluralidad de personas o sujetos, un objeto, un contenido jurídico y un principio que confiere significado unitario a la relación."(3)

Por su parte el primero de los elementos no tiene mayor complicación , toda vez que en ella se establecen a los individuos que la conforman entre ellos el patrón y el trabajador, que emiten su consentimiento para que éste se lleve a cabo, creando derechos y deberes.

Otro de los elementos que le conforman es el objeto siendo éste un enlace entre los individuos que conforman la relación jurídica laboral, siendo básicamente la estructura del Derecho del Trabajo.

(3) Ibidem. p. 199.

En este caso se trata del vínculo entre las situaciones que pueden darse entre los individuos de una relación en función de la prestación del trabajo.

Y el tercero y último elemento de la relación jurídica laboral, es referente al contenido en la estructura, manifestándose básicamente en el doble orden de manifestaciones extracontractuales y contractuales.

Surgen así estas dos figuras de la primera de ellas surge de normas generales que afectan a una comunidad de individuos por igual originando derechos y deberes entre el individuo y la administración. Sin embargo las manifestaciones contractuales surgen de la realización de un contrato de trabajo, teniendo su nacimiento en sí mismo, surgiendo de estas las condiciones de trabajo que se componen de la voluntad de las partes.

"Nos encontramos todavía dentro de lo que pudieramos denominar estatuto del contrato de trabajo, ya que hasta este momento en el trabajo que se presta por cuenta ajena y que sirve como objeto de un contrato entre sujetos y con regulación de normas determinadas el contrato únicamente ha nacido, cuenta con una naturaleza determinada, pero se halla pendiente de desenvolvimiento posterior que ha de hacerse efectivo a través de una serie de contenidos, que son, en gran medida, las condiciones del mismo

contrato."(9)

Estos surgen por escrito o de manera verbal y que no podemos dejar a un lado la relación que surge entre los individuos de manera voluntaria sin que éste se contemple en un documento.

"El contrato ya formalizado, por su misma naturaleza supone la exigencia de un contenido determinado, que fundamentalmente se hallará constituido por lo que son: prestaciones del trabajador y del empresario. En éstos, naturalmente, he de quedar encajado todo lo relativo a obligaciones y derechos de uno y otro, creándose así el sistema general de efectos o consecuencias nacidas de la exigencia del contrato."(10)

Tratándose entonces el derecho laboral de una disciplina que le interesa al hombre como mercedor de prestaciones y derechos que lo protejan, reglamentando la labor de la mujer y de los menores de edad, a fin de proteger su salud y dignidad, además de regular sus derechos sociales, estableciendo los riesgos, y la forma de ponerle remedio a los problemas que surjan, aunque todavía tienen algunas que se espera con el tiempo se despejen y sobre ellas los legisladores reglamenten.

(9) Ibidem. p. 354.

(10) Idem.

1.3.-PATRÓN - ESTADO.

Comencemos por señalar el concepto de patrón que define la Ley en su artículo 10 :

Patron es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores

Por su parte Manuel Alonso García define este concepto como "toda persona natural o jurídica que se obligue a remunerar el trabajo prestado por su cuenta haciendo suyos los frutos o productos obtenidos de la mencionada prestación."(11)

Sin embargo sabemos que las leyes laborales de 1931 se utilizaba el término de patronó y no el de patrón , que conocemos actualmente.

Al concepto de patrón se le ha dado diferentes denominaciones entre ellas la de dador de trabajo, dador de empleo, patrono y locatario, empresa, empresario, estos últimos vistos más en el sentido económico que jurídico con gran trascendencia en el derecho Español.

(11) CABAZOS FLORES Baltazar. 38 Lecciones de Derecho Laboral. Séptima edición. Trillas. México. 1992.p.84

"En la medida en que el patrón constituye un concepto jurídico, aún cuando la expresión usada puede tener también otras implicaciones, lo que nos interesa de ese concepto es su doble condición de acreedor y deudor en la relación laboral, sin dividir el problema fundamental, planteado entre otros por Caserio Junior, en el sentido de que "hoy se considera como empleador, no a la persona física del propietario de la empresa sino a la propia empresa, esto es, su clientela, el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que la constituyen y que, por lo tanto, con su personal, constituyen un todo único que puede como tal, pasar de uno a otro propietario de la empresa"(12), y sobre la palabra patrón flotan una serie de conceptos de diversos pensadores.

Surge en 1931 de esta manera las figuras de patrón o representantes del patrón contenida en el artículo 11 de la Ley Federal del Trabajo.

Los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración de la empresa o establecimiento, serán considerados repre-

 (12) Estudios de Derecho en memoria del doctor Alejandro M. Unzué, Buenos Aires 1954, p.35 cit. en tratado de Derecho del Trabajo dir. Mario L. Devesli, p.482. De Buen L. Néstor. ob. cit. p.475.

sententes del patrón y en tal concepto lo obligan en sus relaciones con los trabajadores.

La figura del intermediario es la persona tercera ajena a la relación laboral, que sirve de conducto para que éste se establezca en forma directa entre dos personas. La cual está en nombre propio y crea entre los individuos una relación directa.

Esta figura es muy común en las dependencias del gobierno, y son ellos los que crean las relaciones entre los trabajadores y el patrón Estado.

El Estado como patrón es una figura que no difiere mucho de las otras ya que también en éste se crean derechos y deberes con los trabajadores, Únicamente que éste está en nombre del Estado.

"El Estado, en la relación laboral, asume funciones grevez de fiscalizador del cumplimiento de las obligaciones patronales y de la observancia de reglas sobre seguridad e higiene. Sus brazos ejecutores, conforme la ley podrán ser el Secretario del Trabajo y de la Previsión Social, los gobernadores de los Estados o el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los que, por regla general actúan por medio de las direcciones o del Departamento del Trabajo."(13)

(13) Ibidem. p.587 y 588.

1.4. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Se dice que es el trabajo del hombre la más noble de las actividades, la cual redime a los hombres y a los pueblos los hace libres.

La relación del trabajo como bien lo hemos señalado con anterioridad se compone de dos elementos fundamentales el patrón y el trabajador, refiriéndose a este último, como la persona que realice el trabajo, bajo las condiciones de otro denominado patrón.

El artículo 80. de la Ley Federal del Trabajo establece;

El trabajador es toda persona física que preste a otra física o moral un trabajo personal subordinado.

De lo anterior se desprende, en primer término que el trabajador será una persona física y no moral por ser una actividad personal, por el contrario con el patrón, y segundo que se prestará un trabajo subordinado, ya que se preste a otra persona.

Por nuestra parte coincidimos con las manifestaciones del maestro Roberto Muñoz Ramón , que considera en primer término, a los trabajadores en el sentido amplio de la palabra, toda persona que desarrolle una actividad, que por ello tenga que estar subordinada a otra, y segundo que el precepto contenido en la ley es incompleto por no hacer mención a que el trabajo deberá ser prestado de manera libre, por propio consentimiento y será igualmente remunerador.

Prolongado y lleno de dificultades , fue el sendero que transitaron los trabajadores al servicio del Estado y de los municipios, para lograr que sus relaciones de trabajo alcanzaran la protección constitucional.

El constituyente de Querétaro de 1917, no extendió la prestación de la Declaración de los derechos sociales a los trabajadores al servicio del Estado. De 1917 a 1929 sólo unas cuantas entidades federativas se ocuparon de regular las relaciones con sus trabajadores, dentro de las leyes expedidas por los congresos locales, en ejercicio de la facultad concurrente (Federación - Estado), pero legislar en materia de trabajo.

La desigualdad de trato derivada de la existencia de muchas legislaciones del trabajo, propició que en 1929 se federalizara la legislación del trabajo; la anterior dio

pante a la creación de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

El artículo 20. de la LFT de 1931 establecía:

Las relaciones entre el Estado Federación,
Estado Municipal y sus servidores se regirán
por las leyes del servicio civil que se expli
da.

Cuando fueron emitidas estas leyes, regularon con
grandes limitaciones el trabajo de los Burócratas estatales
y municipales.

Al dividirse el artículo 123 constitucional, en dos
apartados en 1960, surgió la duda en cuál de ellos quedarían
comprendidas las relaciones laborales de los trabajadores
al servicio de los gobiernos de los Estados y Municipios.

Los trabajadores al servicio de los gobiernos
estatales y municipales, continuaron regulados por las leyes
civiles, casi siempre de manera desigual, y por debajo de los
derechos laborales mínimos establecidos en la constitución.

Luego de 66 años de injusto olvido, se decidió
tutelar en el más alto ordenamiento jurídico de México, la
constitución, las relaciones laborales de los burócratas

estatales y municipales."(14)

Quedando contenidas finalmente en el apartado "B", de la constitución , y en los artículos 115 116, sin embargo no en todas las entidades de la república han hecho las adecuaciones a que leyes locales no obstante que han transcurrido cinco años para el plazo señalado, sin embargo esto no será obstáculo para que gocen de los beneficios a que tienen derecho.

Artículo 115 Constitucional señala;

"Los estados adoptarán , para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa."

Artículo 116; El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo Legislativo y Judicial, y no podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

 (14)OÁVALOS MORALES, José. Justicia que tarde LA BUROCRACIA. Excelentor. México.D.F. 12 de agosto de 1989.

"El Estado como toda persona jurídica colectiva, necesita de la participación del individuo o persona física, para que realice en particular sus tareas o cometidos para ejercitar los derechos y cumplir las obligaciones que le corresponden."(15)

Pero como ya hemos mencionado el artículo 123 en su apartado "B" excluye el régimen burocrático laboral, por disposición de la fracción XIII a determinados trabajadores, los que se dedican a la seguridad pública, los cuales se organizan de manera autónoma, gozando de un marco jurídico propio donde pueden desarrollarse, siempre y cuando no contravengan a la ley suprema.

El artículo 2o de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala ;

Para los efectos de esta ley, la relación -
jurídica de trabajo se entiende establecida
entre los titulares de las dependencias e
instituciones citadas y los trabajadores de
base a su servicio.

Estos trabajadores dependientes de la Federación y
mas exclusivamente del Departamento del Distrito Federal

(15)ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho
Administrativo.Porrúa. Quinre ed.México. 1983.p.661.citado
por Dávalos Morales José.Constitución y Nuevo Derecho del
Trabajo.Porrúa.México.1988.p.65.

por ser de base ya que tienen una relación jurídica con el Estado, sin embargo ellos se encuentran excluidos de la Ley Federal del Trabajo, gozando de derechos individuales, y no así de los colectivos, ya que igual que los trabajadores de confianza no tienen derecho a la sindicalización y a la contratación colectiva ni tampoco a la huelga.

En el caso de los políticos son considerados trabajadores en virtud de que sus nombramientos son expedidos por una autoridad, a través de un funcionario autorizado (Oficial mayor o responsable del personal de cada unidad), dentro de las modalidades de la ley orgánica de la dependencia a que se trate.

Y esto es por el hecho de que el nombramiento "por su propia naturaleza, ya que es una de las partes, el servidor público, no participa ni interviene su voluntad en la fijación de las condiciones que se impone para trabajar."(16)

Claro está que no se obliga al individuo a aceptar este nombramiento, dejando libre la voluntad del mismo si acepta o no el empleo, claro está que bajo las condiciones que establece el Estado señalando que en

 (16) CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo
Burocrático. Pac. México. 1988. p. 94

este caso será la persona que designe el Secretario de la Seguridad Pública.

Se fijarán las condiciones de trabajo como son las jornadas de trabajo, horarios, salarios, categorías y puesto, dejando fundamentalmente claro de que éstas dependerán de las necesidades del servicio que desempeñen .

1.5.-POLICIA.

El concepto y el término de la policía proviene del vocablo latino "politia", que significa el buen orden que se observe en las ciudades y estados cumpliendo con las leyes establecidas para un buen gobierno: y en griego la palabra politeis: significa constitución de la ciudad o estado."(17)

La policía dice Fiorini, es el instrumento jurídico, el cual es creado por la inteligencia social del hombre para mantener un equilibrio con el objeto de superar las diferencias , alejando el peligro y neutralizando la perturbación.

(17)Diccionario Enciclopédico Quillet, T.IV. Cumbra, doceava ed. México.1983.p.780.

"Es en esencia de mantener al buen orden, tranquilidad, o normalidad en la vida de una vida o estado, limpieza aseo, cortesía urbanidad cuerpo que mantiene el orden material externo y la seguridad del gobierno y de los ciudadanos a quienes ampara la legislación vigente. Más particularmente, la organización no uniformada que investiga la comisión de los delitos y trata de detener a los autores para ponerlos a disposición de los tribunales competentes. Agentes que pertenecen a este cuerpo. Como buen gobierno, se señale cuál finalidad es de la policía la bondad o disciplina de las costumbres el mantenimiento del orden público, la protección de la propiedad y la libertad individual, el velar por la salud pública, reprimir los abusos que pueden cometerse en el comercio, el ornato público, la higiene de las vías públicas, la represión de los juegos prohibidos, la vigilancia de coloscos y la recogida de vagos ;y en general, la observancia de las leyes reglamentos y bandos.

La policía constituye una manifestación del poder de autoridad del Estado para el cumplimiento de los expresados objetivos. De modo especial la administración necesita un cierto poder coactivo que asegure el mantenimiento del orden público, y a este fin tiende la policía en el orden social establecido. Esta realización del orden público necesita de ciertos elementos activos que de el Estado; pero esta fuerza no tiene por misión la de ser

disgregadora; sino la de cumplir fines de carácter esencial. Cuando la policía no cumple tal misión deja de representar el poder de autoridad del Estado, y pasa a ser instrumento de intereses personales; pero nunca de los generales, totalizados en la vida ciudadana plena y consciente (V. Juez y Ley de la policía)." (18)

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española policía significa: "el buen orden que se observe en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes y ordenanzas establecidas para su mejor gobierno." (19)

Al utilizar la palabra policía de inmediato viene a nuestra mente el concepto de seguridad o protección, si bien es cierto que este organismo tiene esta función, también lo es la policía de seguridad pública cuenta con órganos especiales, como la policía de poder público y la administrativa, cabe mencionar que éste nace a consecuencia de la existencia de grupos humanos, donde surgen casos de inseguridad, violencia e intranquilidad.

"Esté aceptado, bajo nuestra forma democrática de gobierno, que la finalidad general de la policía es proteger

(18) CABANELLAS, Guillermo. Diccionario del Derecho Usual. T. III. De Palma. Argentina. 1954. p. 118.

(19) Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Espasa Calpe. tercera ed. España, 1983. p. 1206.

las vidas y la propiedad y preservar la paz. La policía tiene la responsabilidad de asegurar que puedan llevarse a cabo las actividades ordenadas de la sociedad. En una democracia, el pueblo decreta el alcance de las actividades de la policía, por medio de leyes, costumbres y usos sociales. Las finalidades más amplias de la policía, en todos los lugares, son controlar y/o arrestar a los miembros de la sociedad que no respeten las leyes e ayudar a otras dependencias debidamente constituidas del gobierno en la creación de un medio ambiente ordenado. Existen miembros inconformes en todas las sociedades, incluyéndose a los vateros, los ladrones, los asesinos y los violadores. Esas personas cometen los crímenes *malum se* (malos de por sí), que se consideran generalmente así en todas las sociedades. Existen también en todas partes alteradores del orden, ebrios, violadores de las leyes de tránsito y personas que molestan llevando a cabo actos que trastornan e interrumpen el modo ordenado de vida. . . para los países libres que empujan, asimismo, la estructura política, social y económica de la sociedad."(20)

Sin embargo todas estas actividades , se les han conferido algunas otras adicionales que son en esencia de servicio práctico, ya que ayudan a encontrar objetos

 (20)KENNEY JOHN.P.Planación y Dirección Administrativa de la Policía. Traducción Agustín Contin S. revisión Jorge Peña Reyes. Limusa .México. 1990. p.

perdidos, o incluso a personas extraviadas, combatir incendios, inspeccionar y ayudar al poder judicial en caso de embargos, lanzamientos y otras funciones adicionales ya mencionadas, esto se les confiere debido a que se encuentran más en contacto con el pueblo.

1.6.-POLICIA PREVENTIVA.

Como su nombre lo indica su fin principal es el de prevenir.

"Durante la Edad Antigua y la Edad Media se consideró que la actividad de policía incluye toda la actuación de los entes públicos. Posteriormente se desprendieron de este concepto las relativas relaciones internacionales, justicia y finanzas, de tal manera que sólo la actividad reguladora de las condiciones internas de las ciudades para mantener el orden de la comunidad se consideró como expresión del poder del policía." (21)

(21) DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Manuel Luero Espinoza. Elementos del Derecho Administrativo. Limusa. México 1989. p. 16.

Si bien el objeto principal y fundamental de la policía es proteger la seguridad, la salubridad y la moral pública y prevenir cualquier acto que altere lo anterior.

Dentro del proceso de modernización de la policía en base a la organización y desarrollo del gobierno federal, se instauraron programas a fin de dar prioridad a los diversos sectores de la población en el requerimiento de servicio de protección y vigilancia, de acuerdo a los momentos actuales que vive la ciudad de México y su desarrollo.

Con el fin de cumplir sus responsabilidades, la policía tiene que desempeñar cuatro amplias funciones principalmente que será en primer orden el combatir el crimen, reglamentar el comportamiento de orden y decencia, prevenir el crimen y el prestar servicios:

1.-Combatir el crimen;esta actividad va intrínsecamente ligada a la aplicación de leyes penales a fin de frenar la actividad criminal.

2.-Reglamentar el comportamiento de orden y decencia;será la actividad encaminada a hacer cumplir las reglas prescritas por la comunidad destinadas a seguir una uniformidad de actividades y comportamientos entre las personas, sin que lleven consigo un estigma de criminalidad.

3.-Prevenir el crimen;se organizarán en las comunidades ,zonas de patrullaje con el objeto de evitar el deseo de cometer un acto ilícito.

La policía se dividió para su mejor servicio, primero por delegaciones denominados sectores, y éstas a su vez en subsectores y actualmente cada sector se ha dividido en cuatro zonas , a fin de que haya una mejor distribución de los elementos preventivos y de vigilancia.

"La sociedad necesita un medio ambiente que disminuya el mínimo los desórdenes y los trastornos . La creación de ese medio ambiente debe llevarse a cabo dentro de la estructura de las leyes, los usos y las costumbres sociales del país y con el fin de servir a voluntad de la sociedad en general. Los policías, en una sociedad libre, son agentes del pueblo y deben servir a ese pueblo."(22)

En la actualidad son insuficientes los elementos de la policía para nuestra gran ciudad, además de contar esta institución con un presupuesto limitado a causa de los problemas económicos actuales , por ello se han establecido programas de seguridad individual enseñando a la ciudadanía a prevenir posibles ilícitos .

(22)Ibidem p. 18

C A P I T U L O

II

A N T E C E D E N T E S.

La policía surge como una necesidad de la sociedad en desarrollo de mantener la tranquilidad y la seguridad creando para ella un organismo que preservará la paz social entre los individuos, haciendo cumplir las leyes gubernamentales encaminadas a mantener la estabilidad en el aspecto jurídico, social y moral.

Sin que por ello se tenga que privar de la libertad a los individuos, pero sí bajo ciertos parámetros de conducta que deberán seguir.

Creándose la policía, como un organismo sencillo, sin mayores pretensiones que las de servir de apoyo y orientación de los ciudadanos, llegándose a convertir en lo que es hoy, una institución perfectamente bien organizada, con una gran cantidad de personal y un sin número de funciones, que van desde las mismas que tuvieron en sus inicios, hasta las de mantener la paz y el buen funcionamiento de los establecimientos públicos y de gobierno. Todo esto, claro, bajo condiciones establecidas por el legislador, por ser la policía un organismo

dependiente del Estado y tener un carácter eminentemente administrativo.

Con respecto a las funciones que por cierto son muy amplias como ya se hizo mención, depende la protección del derecho público reprimir atropellos ilegales en contra de la ley además de velar por la seguridad, salvaguardar el bienestar jurídico de particulares y de la comunidad frente a los peligros que amenacen su existencia y su patrimonio, de la misma manera mantener el orden público, previniendo las prohibiciones que regula o establece la ley penal, que van en contra del criterio ético y moral del grupo social a fin de mantener la convivencia humana en armonía.

2.1.-ORIGEN DE LA POLICÍA.

En este capítulo hablaremos de los inicios de la policía, en México. En la época prehispánica al fundarse, la ciudad de Tenochtitlán, esta se dividió en cuatro grandes barrios con igual número de habitantes, al crearse la administración de justicia que fijó un término de 80 días para que concluyera cualquier pleito, y de esta manera un pregonero se encargaría de publicar las sentencias. Al respecto señala Chavero Alfredo que: "Encontrándose a otras autoridades subalternas que ejercían funciones de Policía,

elegidos por los vecinos del calpulli, y tenían cargo de vigilar a cierto número de familias y de dar cuenta de sus acciones a los jueces."(23)

A la llegada de los españoles consideraron que Tenochtitlán, sería el lugar ideal para establecer los poderes de la ciudad, Hernán Cortés precursor de la idea en 1524, dio origen a lo que sería más tarde la capital de la Nueva España y finalmente la ciudad de México". . .y con ella una serie de lineamientos administrativos que para la importancia del sitio se tuvieron que proyectar, todo el esquema se basaba en la pollafo, la cual fue la molécula del buen Gobierno; entendamos esta idea más ampliamente, que como se observe hoy en día ya que el término no era reducir o vigilar o cuidar el orden de una sociedad, sino más que eso, para administrar todas las actividades que se generaban en la ciudad, anteponiendo el aseo, vigilancia y seguridad en todas ellas, para que se estableciera un desarrollo en la municipalidad requerida; por lo mismo, podemos pensar que la pollafo fue sinónimo de buen gobierno."(24)

En la Colonia se formaron grupos pollafoscos, es importante mencionar que las corporaciones municipales se juntaban regularmente en sesión denominándola Cabildo la

 (23) CHAVERO, Alfredo. México a Través de los Siglos. T.I. P.586

(24) NACIF MINA, Jorge. La Pollafo en la Ciudad de México (1524-1928) SOCICULTUR.p. 17

cual establecía las disposiciones que regularían la vida del lugar, y a su vez una comisión especial llamada Junta de Policía, y en grupos de personas de distintos oficios entre ellos caladores guarda faroles, vigilantes o inspectores que se hacían cargo de diferentes obras para el mantenimiento y mejoramiento de la ciudad, y para hacerlos cumplir e intervenir oportunamente en las anomalías que se suscitaban, se encontraba la policía la cual fué adquiriendo el control tanto administrativo como político.

En 1527 el Rey de la Nueva España al percatares de lo anterior creó un órgano Superior de Gobierno y Justicia llamado de la Real Audiencia el cual tenía facultades mixtas ". . . tanto en materia de Gobierno como en asuntos de justicia, así también llegó a funcionar como Tribunal de Segunda Instancia, por lo tanto actuaba en todos los negocios criminales que fueren realizados por hechos delictuosos llamándose. Casos de la Corte" (25). Posteriormente se inició un proceso para dar de síte y legalizar a los elementos de la policía en 1745, por orden del Virrey. el siguiente año se ordenó se propusieran tres personas para el cargo de Diputados para la junta de policía que trabajarían estrechamente con el corregidor para el buen orden del ayuntamiento y acelerar los trabajos que se realizaban en el mismo. Sin embargo fue hasta 1776 que se

(25) Ibidem. p. 20.

aprobaron estos cargos.

En México se creó una Institución la cual se encargó de castigar a los criminales, que estaba bajo el mando de un Alcalde que tenía a dos mil elementos que se dedicaron a aplicar castigos crueles e inhumanos que consistían en asesinar y mutilar a los supuestos criminales, dejando los cuerpos en la vía pública, por esta situación en 1780 propuso el Arzobispo de México se crearan los Alcaldes de Barrio los cuales auxiliarían a la policía a vigilar y controlar además de prevenir que las personas no delinquieran a fin de que ya no se dieran más crímenes por los miembros de la Santa Hermandad de la Acordada llamada así en España, donde se encontraba su sede.

Años más tarde el Conde de Revillagigedo consideró que la policía se encontraba en desorden por lo que procedió a formar un Reglamento de 18 puntos, los cuales contenían principios para prevenir los incendios, quedando, inserto en los archivos de la policía, correspondiéndole esta tarea desde entonces el cuerpo o agrupamiento de policía en especial al denominado de bomberos.

Sin embargo es importante mencionar que la policía era la "organización misma del sistema municipal auspiciada por el Ayuntamiento en primera instancia y por el Gobierno Virreynal en momentos definitivos de determinaciones u

ordenanzas."(23), el cual se encontraba formado por grupos específicos de personas encargadas de diferentes tareas como era los Alcaldes de Barrio y con ellos los encargados del alumbrado, mercados, calles, plazas, edificios, construcciones y otras tareas, todos ellos vigilados de cumplir con sus funciones por los celadores de policía, para el mejoramiento de la ciudad, ya que no tenían en sus obligaciones la de perseguir ni detener delincuentes, únicamente rendir informes al respecto a la sesión de Cabildo a la cual ya nos hemos referido.

Es en 1811 que Francisco Javier Venegas crea un reglamento con puntos claves para la organización de la ciudad nombrando así por primera vez a un Superintendente de policía y tranquilidad pública, que tendría como punto primordial la de guardar la paz social, y para ello tenía como tarea el expedir pasaportes, a personas que entraban y salían de la ciudad, y así sabían cuantas se quedaban, además visitaban las casas que consideraban sospechosas, evitaban reuniones numerosas en lugares cerrados como casas de juego, peluquerías y vinaterías ya que en esos tiempos comenzaron a surgir actos considerados delictuosos por parte de los criollos, por lo que tenían a su cargo la policía a 16 Tenientes distribuidos en 32 barrios con facultades de valerse de más personas pagadas, si fuese necesario para

(23) Ibidem. p.28.

cumplir efectivamente con sus obligaciones, es importante destacar que como en estos años el Gobierno Virreynal se encontraba en crisis, el Superintendente trabajaba sin percibir sueldo.

No obstante lo anterior no se le quitan las atribuciones a la junta de policía, en 1814 se le encomendó a Don Francisco de Benítez que formara una certilla para examinar la función de las bandas de la misma, considerando que las labores de eso, las deberían realizar los miembros de la comunidad, limpiando cada quien su lugar donde vive y trabaja y en caso de no hacerlo se le impondrá una multa monetaria de 12 reales y los policías se encargarían únicamente de supervisar y hacer que se cumplieran las labores de limpieza.

2.2.-PRIMERA LEGISLACION SOBRE LA ORGANIZACION DE LA POLICIA.

Encontrándose México ya en los albores de la independencia cuyos desórdenes de los insurgentes se encontraban ya a la orden del día, se dieron a la policía las tareas de vigilar los caminos conducentes a la capital para evitar los mismos brotes de violencia, esfuerzos que por supuesto fueron inútiles, gestándose así la independencia.

Al consumarse se pensó en la idea de realizar, cambios administrativos entre los miembros de la policía, pero debido a que se requería tiempo para ello se optó por poner en práctica, el reglamento que se tenía realizado desde 1913, que regulaba principalmente las funciones de los celadores de la policía, cambiando únicamente algunos aspectos ideológicos, componiéndose de 7 puntos considerando importante señalar:

1.-Cada uno de los 8 fieles celadores estará sujetos al Regidor comisionado del cuartel mayor, a quien le dará parte diariamente de cuánto ocurra en el propio.

2.-Será de cargo de estos fieles, velar si en las peluquerías, carnicerías, tocinerías, se ponen las tablillas que señalan las cantidades que dan, y si cumplen con la postura que ofrecen según previene los bandos de libertad.

3.-Luego que advierte que en las partes referidas si falta algo de que previenen los citados bandos, notificando en contravento para que no aleguen que fue falsa la falta se citará ante el Regidor comisionado del cuartel, para que éste según el orden debido haga la multa.

4.-De ésta será para el fiel celador la tercera parte, y las otras dos se destinarán según prescriben los bandos y con ella y los ocho pesos mensuales que señala

la nobilísima ciudad que constará para su subsistencia.

5.-Serán obligados los fieles celadores, a acompañar a los Señores Alcaldes y Regidores, a las rondas, sin poderse excusar sin ningún pretexto, a no calificarse por justo los mismos señores; y con respecto a ser nueve los fieles celadores y ocho los cuarteles, cuidarán de que las medidas con que se vende en las plazas y mercados sean exactas y, deberá permanecer en las horas que no se ocupe en estos ejercicios, en la diputación por el fuese útil para algún destino.

6.-El modo con que los fieles celadores deben acreditar la contravención a los bandos, ha de ser llamando dos testigos a presencia del dueño de la casa de trato y que delante de ellos se haga cargo de la falta, ya sea porque no tengan la tablilla o porque den menos de lo que en ella ofrecen haciendo pasar delante de los mismos testigos que hubiese despachado.

7.-También se cuidará que no se precise a los vendedores de los efectos de consumo a que los den por el precio que quiere el comprador, averiguando quiénes son los que cometen estos excesos, sin proceder a otra cosa y den parte al Regidor encargado del cuartel en cuanto ocurra en la materia.

Consideramos importante señalar como antecedente, que al consumarse el movimiento independentista surge la necesidad de establecer los poderes del Gobierno de la República formándose así un congreso en el cual se discutió, donde se establecería el Distrito Federal o la capital de la República Mexicana, discutiendo los congresistas, llegando a la conclusión "...que ese lugar debería ser más céntrico con respecto al territorio nacional, de tal forma se propuso fuera Querétaro el estado propicio para formar la ciudad Federal deseada, pero una participación brillante del actor Fray Servando Teresa de Mier generó un cambio estratégico en las concepciones, ya que estando a favor de que la ciudad de México fuese el Distrito Federal, sus argumentos sentaron las bases políticas militares e históricas para que dejase el Centro Federal en lo que fue, la capital del poderío Mexicano y de la Nueva España", (27) fue así como en 1824, quedó promulgado este Decreto, estableciéndose, el presidente Guadalupe Victoria y sus órganos de gobierno.

Siendo lo anterior sumamente relevante en la historia de nuestra ciudad pues fue la creación del centro de los poderes, y con ellos del centralismo los cuales han sido muy importantes para nuestra nación a lo largo de los gobiernos de los presidentes, ya que favoreció así nuestro crecimiento político, económico pero sobre todo social,

(27) Ibidem. p. 38.

creando con el tiempo grandes problemas que actualmente se encuentran fuera del control del estado, en su mayoría por el desmedido crecimiento demográfico ocasionando graves problemas de inseguridad.

2.3.-CREACION DEL REGLAMENTO DE VIGILANCIA DE 1828.

Antes de señalar los puntos de este reglamento mencionaremos como antecedentes que en 1825, se creó una ley, sobre el uso del uniforme, para la policía, especificando cuál debería usar cada grupo, a fin de distinguir uno de los otros, el cuerpo de celadores se componió de 250 miembros, divididos en 150 a pie y 100 a caballo, estableciendo como sueldo de 25 pesos mensuales para los primeros y 35 pesos para los segundos además de estar bajo las ordenes de 3 jefes, un cabo superior y dos subalternos con un sueldo de 1800 y 1200 pesos anuales, señalando que no gozarían de fuero y el nombramiento lo hacía el Gobernador del Distrito, quien tenía la facultad de poderlos despedir cuando lo considerara conveniente.

Como ya lo hemos mencionado la ciudad de México tuvo un gran crecimiento a finales del gobierno de Guadalupe Victoria por lo que se hicieron insuficientes los elementos de la policía, y aunado a ello la falta de recursos por

parte del gobierno para crear un grupo más grande, de más elementos, surgiendo así la necesidad de crear un nuevo reglamento de policía donde hicieran partícipe a la población de la vigilancia, formándose el reglamento de vigilantes, siendo éste el primero que estableciera las bases de lo que ahora es la policía, ya que este organismo era y es fundamental como grupo administrativo y social.

El reglamento de vigilantes entró en vigor el 20 de Diciembre de 1828 en él se establecen puntos claves sobre la nueva organización de los vigilantes del orden público, que estarían bajo la supervisión de los policías, siendo los anteriores ciudadanos, los cuales se organizarían por barrios, teniendo a todos los habitantes, inscritos en una libreta por orden alfabético y con sus actividades propias.

REGLAMENTO DE VIGILANTES DEL ORDEN PÚBLICO.

Artículo 1.-Los regidores encargados de los cuarteles, señalarán el día y la hora en que haya de hacerse el nombramiento de vigilantes del orden público, en cada manzana, anunciándolo por medio de avisos, que se fijarán en la respectiva.

2.-Para que se verifique el nombramiento, bastará que concurren veinte individuos, cabezas de familia.

3.-Aunque todos los ciudadanos estén obligados a cuidar del orden, dando parte a las autoridades de los hechos que noten así en esto, como en el cumplimiento de las leyes de policía lo estén más particularmente los vigilantes del orden público.

4.-Estos procederán en el ejercicio de sus funciones, con sujeción al regidor del cuartel, auxiliando todas las providencias y las de sus dependientes..

5.-Todo ciudadano esté obligado igualmente a prestar auxilio a los vigilantes y demás personas encargadas del orden para la conservación de éste y aprehensión de malhechores.

6.-Para que los vigilantes puedan desempeñar las funciones que les impone el bando de 14 del corriente, deberán tener conocimiento de los vecinos de la manzana, a cuyo fin llevarán un libro en que se asentará por orden alfabético los nombres y apellidos de éstos, anotando su ocupación, y si les ha dado la boleta de que se hablará después.

7.-Todo ciudadano, cabeza de familia, deberá tener una boleta de seguridad, dada por el regidor del cuartel, de la que tomará razón el vigilante de la respectiva manzana.

8.-Las boletas de seguridad serán concebidas en estos términos:N. de oficio vecino honrado, de la manzana calle

de ha cumplido con la obligación que le impone el artículo anterior aquí la fecha y firma del regidor. Esta boleta serán impresas al margen.

9.-Se darán precisamente por el regidor del cuartel, previa certificación del vigilante respectivo, firmada por el auxillier del mismo cuartel, en que conte la honradez y oficio del que le solicita.

10.-El individuo que no tuviere boleta de seguridad será reportada como sospechoso en su conducta, y el vigilante dará parte al regidor del cuartel, para que se imponga a aquél una multa desde una hasta diez pesos, y se averigüe si tiene oficio o modo de vivir conocido, poniéndolo, según lo que resulte, a disposición del tribunal competente.

11.-Sólo se podrá dar licencia de armas por el gobernador y alcaldes, a los que hubieren obtenido boleta de seguridad de la que se tomará razón en la misma licencia.

12.-Para la conservación del orden nombrará el vigilante cuatro vecinos de cada calle de la manzana para que rondan y cuiden diariamente aquélla, alternándose en todo el día y noche, de manera que no falten en ella, y se fijará en esquinas cada ocho días las listas de los individuos a quienes toque la ronda en la semana, expresándose en ella que a cada uno corresponda, para conocimiento de los

vecinos, y que puedan en caso necesario demandar el auxilio de aquéllos.

13.-Así el vigilante como los individuos a quienes toque la ronda diaria, cuidarán de la conservación del orden, evitando pleitos, violencias y toda clase de insultos y tropelías, sea cual fuere el origen y circunstancias de la persona a que se dirijan, pues no puede haber pretexto alguno que las autoridades aún respecto de los mayores delincuentes, en quienes los particulares no tienen otro derecho que el denunciar a la autoridad competente para su castigo, y de ninguna manera el de ultrajarlos, ni tomar por sí vengenza, que corresponde exclusivamente a la justicia.

14.-Los individuos que estén de ronda, serán responsables del orden en el punto que se confíe a su cuidado, a cuyo caso no saldrá de su respectiva calle, e no ser en un caso urgente, para dar auxilio en la inmediatez, cuando no sea bastante el que debe haber en ella.

15.-El vigilante y los individuos de la ronda podrán aprehender por orden de las autoridades legítimas, y sin ellas, a los delincuentes infraganti, y dando parte inmediatamente a quien corresponda, igualmente que de las demás faltas que adviertan esperando que en el desempeño de su encargo, se conducirán con la moderación que es tan

necesaria en el pueblo republicano.

16.-Los vecinos encargados de la ronda diaria, darán parte inmediatamente al vigilante de las ocurrencias ejecutivas y al día siguiente de las que no lo sean , y éste lo hará en los mismos términos al regidor del cuartel.

17.-Los individuos de ronda, llevarán una cédula impresa firmada por el vigilante, en que se exprese la calle en que deben hacerlo ésta cédula se presentará a la autoridad que la requiera, y a las otras rondas y patrullas para reconocerse mutuamente.

18.-Los individuos de la ronda portarán un sable con telf, como distintivo de su encargo.

19.-En los pueblos del Distrito, se nombrarán también vigilantes del orden a proporción de su población, debiendo hacerlos precisamente en las haciendas y ranchos.

20.-Estos vigilantes cuidarán de aprehender a los melhecheros en los caminos y travesías, poniéndolos inmediatamente a disposición del alcalde o regidor, para que éste lo haga a la de la autoridad correspondiente.

21.-Estas disposiciones no derogan en manera alguna las facultades que tienen los auxiliares, y sus ayudantes ,

por el reglamento de 7 de febrero de 1822, que queda en toda su fuerza y vigor."(28)

De los 21 artículos del reglamento ninguno se refería a condiciones de trabajo, garantías o seguridad pública de los elementos de policía tampoco a pagos o recompensas a los ciudadanos.

2.4.-BREVE SINTESIS DE LAS REFORMAS APLICADAS AL REGLAMENTO DE POLICIA PREVENTIVA DE 1828 - 1992.

A lo largo de estos 165 años de acontecimientos históricos que marcaron cambios importantes en nuestro país, tanto en el ámbito político y social alterando la tranquilidad y paz a los ciudadanos nos ocuparemos en este punto sin dejar de mencionar la preponderante intervención en todo ello del cuerpo de policía, que tenía como función principal la seguridad pública.

Comenzamos por señalar en este breve esbozo del desarrollo de la policía que en 1829 es nombrado como presidente Vicente Guerrero siendo el número dos de nuestro país ocupándose por reformar únicamente el Reglamento de

(28)Ibidem. p.

incendios y el de celadores públicos, estableciendo que éstos estarían íntimamente relacionados con los guarda faroles bajo las ordenes del municipio teniendo la función principal de mantener la seguridad y la paz social, auxiliando a los vecinos aun a conseguir servicios médicos en caso necesario.

Durante el período de presidente interino Manuel Gómez Pedraza dió algunas medidas con respecto al cuidado y limpieza de la ciudad quedando estas obligaciones implícitas en el reglamento de la policía.

Para 1837 en que asume la presidencia Anastasio Bustamante se decide reordenar a la policía en 2 turnos, el diurno y el nocturno asignado este último a la policía montada, quedando este reglamento comprendido en cinco capítulos que contenían como principios fundamentales;

- A) El establecimiento del cuerpo de vigilantes
- B) El nombramiento de los jefes, cabos y comisarios y las cualidades que debían tener.
- C) Objeto de esta fuerza.
- D) Del servicio y modo de prestarlo.
- E) Del uso que deben hacer de las armas
- F) Obligaciones particulares de los jefes o cabos.
- G) Del jefe superior.
- H) De las penas por falta y mal servicio.
- I) Organización del cuerpo.

- J) Distribución de los cuerpos de rondinas.
- K) Obligaciones de los cuerpos de rondinas.
- L) Manejo económico de esta fuerza.
- M) Prevenciones varias (referente a la inamovilidad de los puestos y manejo de disposiciones, responsabilidad del Gobierno del Distrito).

Consideramos importante señalar estos puntos por que para nuestro criterio éste fue el primer reglamento que marca los principios del actual.

Estando como presidente interino Nicolás Bravo en 1842, y Alcalde Genaro Garza dictaron 7 artículos sobre prevenciones policíacas, manifestando que la seguridad de las autoridades y del país dependían de la policía, no obstante que eran pocos los elementos y los recursos del país se pensó en nombrar a los ciudadanos en calidad de Regentes o vigilantes que pertenecieran a su manzana, de conducta intachable y con solvencia económica a fin de evitar corrupción, estos nombramientos no se podían rechazar a menos que tuviese impedimento físico, siendo éste el único pretexto, además se hacían responsables de los delitos que se cometieran en su área designada.

En el año de 1847, "Se publicó un bando que contenía disposiciones distintas destinadas a prevenir el delito y a proteger a los habitantes de la ciudad se le

denominó "Bando de Policía Preventiva y Seguridad del Distrito Federal", amplio documento que reforma a los grupos policíacos y crea nuevas disposiciones"(29), indicando que uno de los principales es prevenir los delitos antes de que estos se consumen y presten seguridad a la población .

Y no fue sino hasta 1856 en que se instaló el Congreso Constituyente en la capital denominando al Distrito Federal, por ser el lugar de la antigua Mexico como ya lo hemos mencionado, y donde se culminó la promulgación de la Constitución de 1857 dándose así el principio de la etapa legislativa más importante del país siendo el Presidente Ignacio Comonfort, se estableció un nuevo cuerpo de policía llamada "Guardia de Seguridad", y designándole las funciones que desempeñaban desde siempre que era y es mantener la tranquilidad y seguridad social.

Encontrándose en el poder Benito Juárez surge la intervención Francesa en nuestro país en 1863 tomando el mando de todos los aspectos administrativos del gobierno, entre ellos la policía, así los intervencionistas publican al año siguiente un nuevo reglamento reformando las funciones de la comisaría, dividiendo a la ciudad en nueve cuarteles, distribuyendo así a los policías. Durante el

(29) INÍGO, Alejandro. Bitácora de un Policía 1500-1982
Departamento del Distrito Federal.p. 81.

Imperio de Maximiliano se emitieron otros reglamentos entre ellos destacaron el de alumbrado público, guardas nocturnas, servicios vecinales de vigilancia o policía de tránsito y limpieza.

Restaurada la República en 1867 Benito Juárez nuevamente al frente del gobierno puso en un reglamento de policía a fin de integrar la seguridad pública nuevamente a su gobierno, creando el cargo de Inspector General de Policía del Distrito Federal, dicho reglamento contenía 10 artículos y entre ellos se otorgaban al Jefe de la Policía plena autonomía en la toma de decisiones sobre sus funciones lo que no se otorgaba en años anteriores a su titular.

Nombrado Porfirio Díaz Presidente de la República, cargo que ostentó de 1876 a 1908, durante 33 años en el gobierno, al cual se le denominó Porfirista, estableciendo durante su mandato diversos cambios administrativos importantes, en el ámbito de seguridad pública, el primero de ellos en el año de 1876 estableciendo que "La policía urbana se le ha organizado con arreglo a la ley de presupuesto vigente, cuidando de mejorar su personal, de reformar sus reglamentos y mantener en ella el orden y la moralidad que demanda su elevada misión."(30)

(30)NACIF MINA, Jorge. ob. cit. p. 136. rel. Diario del Congreso 16 Septiembre 1879. Mexico a través de los Informes Presidenciales.

Para este mismo año, surge la necesidad de dividir a la policía urbana y rural, para una mejor vigilancia, y esto debido al engrandecimiento de la ciudad, señalamos como información adicional que el sueldo de los celadores era de 30 pesos mensuales.

"En materia de policía se empezó a trabajar en 1885 pero los informes se dieron a partir del 1o. de abril de 1886 al abrirse las sesiones del Congreso: se indicó que no se podían olvidar los grandes servicios que han prestado los cuerpos de policía urbana y rural; ya que eran las dos formas en que se dividía esta actividad y acreditaron el buen manejo de las fuerzas que, para tal época, el índice de criminalidad había bajado considerablemente en la capital de la República y en los Caminos Nacionales la presencia de una mayor seguridad, se manifestó que esa policía denominada rural estaba prestando servicio dentro del Distrito Federal y junto a la urbana contribuía eficazmente al mantenimiento de la seguridad."(31)

Para 1891 aumentó el presupuesto para el cuerpo de bomberos, incrementándose así el personal y haciendo mejoras que se requerían, y en 1903, se creó un regimiento para los automovilistas, para el cobro de impuestos tomando gran importancia este concepto en las utilidades del país.

(31) INÍGO, Alejandro. ob. cit. p. 143.

El gobierno siguiente al Porfiriato se vio aumentado en su presupuesto, incrementándose el número de gendarmes dotados de fusiles y ametralladoras.

En el gobierno de Venustiano Carranza en 1917 se creó un cuerpo sobre las necesidades del Departamento de tránsito, fuerzas de seguridad en el Distrito Federal llegándose a la conclusión sobre la importancia de incorporar mas elementos para el servicio de la seguridad.

Al tomar la presidencia en 1920 el General Alvaro Obregón aumentó de nueva cuenta el presupuesto para el cuerpo de policía, ordenando se dividiera y ubicaran estratégicamente a las centrales de bomberos, a fin de que atendieran con mayor prontitud a los llamados de los ciudadanos, además declaró que los asuntos del transporte pasarían a depender directamente del Gobierno del Distrito Federal, estas reformas para mejorar el servicio, se hicieron insuficientes al transcurrir el tiempo, a causa del aumento de la población y el crecimiento de los asentamientos humanos, incrementándose la necesidad de más transportes, sin embargo estas medidas en su tiempo fueron innovadoras, dando las bases para su engrandecimiento.

Los años de gobierno comprendidos de 1924 a 1928 se pensó más en beneficios para los policías sobre todo en el aspecto laboral, estableciéndose de esta manera cajas de

ahorros, se trató de unificar a los cuerpos existentes de la policía, surgiendo así la unidad de mando y acción, incorporándose disciplinas un tanto cuanto más militares, y la perspectiva de poder hacer carrera policíaca, imponiéndoles penas administrativas a las faltas que cometieran en su desempeño, siempre y cuando estas no fueran graves y se tipificaran en el código penal, es importante mencionar que el problema de tránsito era mayor cada día y urge poner una solución, sin embargo los ayuntamientos se negaban a unificar criterios con el Distrito Federal, por lo tanto en 1929 desaparece el sistema municipal en el Distrito Federal.

En 1930 el presidente Pascual Ortiz Rubio en su primer Informe, señaló que se estableció dentro de su desempeño la Dirección de Tránsito en las diferentes Delegaciones, y hospitales de gendarmería, surge además la policía Femenil y la policía Auxiliar, esta última con el objeto principal de vigilar las casas comerciales, dentro de esta modernidad se inaugura en 1932 el primer semáforo electrónico ubicado en la Avenida Juárez.

Posteriormente con el presidente Lazaro Cárdenas en 1938, la ciudad queda dividida por decreto, en dos Delegaciones y en cada una de ellas se instala una Agencia del Ministerio Público, además también Agrupamientos de Policía estableciendo casetas en las entradas y salidas del

Distrito Federal, al año siguiente se crea el Servicio Secreto, además se publica un nuevo reglamento orgánico para la policía nombrando como jefe supremo de este órgano al Presidente de la República.

Para 1941 se aprueba una nueva reglamentación para los cuerpos de seguridad la cual debería permanecer inalterable por aproximadamente 40 años según los legisladores, surgiendo con ella la policía Bancaria e Industrial, que como su nombre lo indica se encarga de la guarda y custodia de los bancos e industrias, en este reglamento nace la Dirección General de Tránsito, separando esta función de la policía preventiva.

Durante el año de 1949 siendo presidente de la República Miguel Alemán se establecieron mejores condiciones laborales para los trabajadores de la policía, como por ejemplo mayor asistencia médica, mejor armamento, derechos escalafonarios, pensiones por retiro, seguro de vida y en el aspecto económico se les dotó de más presupuesto, mejorando sus percepciones y sus condiciones de trabajo ya que se les proporcionaron más patrullas, dejando de esta manera los rondines a pie, con ello abarcaban mayores distancias y no exponían tanto su integridad física, de la misma manera los policías de cruceo dejaron atrás los banquitos de madera desde donde dirigían el tránsito, por modernos semáforos electrónicos, y la policía que hacía la

vigilancia por la ciudad a caballo , ahora realizaba sólo en los jardines públicos, , haciendo sus recorridos largos en motocicleta, dando paso así a una gran agilización y modernidad en sus funciones. Dos años después se reorganiza la policía dividiéndose en cuatro grandes grupos o sectores además de jubilar a los elementos con más de veinte años de servicio.

Sin embargo en 1960 el crecimiento urbano se vuelve incontrolable, a pesar de los apoyos que brindan las autoridades de la policía no se dan abasto para dar la seguridad necesaria, intensificándose su trabajo, causando inconscientemente que los elementos perdieran su sensibilidad ante los acontecimientos y la razón de ser del servicio y su uniforme, prefiriendo algunos de ellos al darse cuenta de ellos darse de baja.

No obstante, la vida y el desarrollo no se detiene, y para el año de 1969 por acuerdo presidencial se fusionaban las policías tanto preventiva como de tránsito nuevamente, se estableció por lo tanto un Estado Mayor dentro de esta Institución .

Para 1970 desaparece la academia de policía y surge la Dirección de Educación Policial y dos años después regresa a su denominación anterior sólo que ahora

le adhieren el sobrenombre de "Tránsito", durante la mitad de esta década se realiza una nueva modernización de equipo, aumentan las percepciones a los servidores públicos de la policía, se reorganiza el cuerpo femenino y para mejorar su desempeño laboral se crean estancias infantiles para sus hijos.

Durante el año de 1976 se integran dos helicópteros a las funciones de la policía, creándose el cuerpo aéreo de la policía llamadas "Cándores", con el único fin de hacer pronta la prestación de ayuda en situaciones difíciles o imposibles de llegar a las unidades móviles en tierra. Además se dan a conocer los cambios en la estructura de la policía como en el caso de la oficina de sanciones, se incrementan sus haberes, y se adquieren 700 patrullas, se integran 150 motocicletas, radios y la Dirección de Inteligencia pasa a formar parte del Ministerio Público.

La policía pasa nuevamente en etapa de reestructuración en el año de 1983 terminando 1984 siendo elevada al rango de Secretaría General de Protección y Vialidad del Distrito Federal el 17 de enero de este último año, culminando esa etapa con los manuales de organización.

En 1985 pasa a una segunda etapa que se denomina complementación de los procesos de estructura orgánica de técnicas administrativas.

En el año de 1988 se da cumplimiento a una orden presidencial que ordena se regulen las bases administrativas y legales del destino de los bienes y servicios que tienen a su disposición los servicios públicos de las dependencias, gubernamentales, por lo anterior esta Secretaría decidió cancelar una Subdirección y cuatro unidades departamentales, que consideró no tenían ninguna función preponderante para el servicio.

"Cabe señalar que la reestructuración de la Secretaría General de Protección y Vigilancia, como proceso de cambio, su planificación, por su naturaleza, resultan dinámico y sus ajustes y modificaciones siempre serán tendientes a garantizar el logro de los objetivos institucionales trazados por su administración."(32)

Como resultado de las adecuaciones que internamente ha venido efectuando la regencia capitalina a las instituciones de 11 de noviembre de 1991 se llevó a cabo la transferencia de la "Dirección General de Reclusorios y -----

(32) MANUEL ADMINISTRATIVO, Secretaría General de Protección y Vigilancia. México. 1992.p.5.

Centros de Readaptación Social dependientes de la Secretaría General de Protección y Vigilancia, quedando adscrita actualmente a la Secretaría General de Gobierno del Departamento del Distrito Federal."(33)

Como parte importante del proceso administrativo de modernización y profesionalización de la policía y atendiendo a los principios básicos de organización del Gobierno el titular de esta Dependencia ordenó a la Subdirección de Apoyo se instaurara un programa con el propósito de garantizar el funcionamiento de las unidades motrices a fin de que cumplan las demandas y prioridades de los sectores de la población.

2.5.-NUEVA REGLAMENTACION DE LA POLICIA PREVENTIVA.

Todo lo señalado en los puntos que anteceden a sido importante, pues marca las bases de lo que ahora es la policía, presupuesta también el desarrollo del servicio y de las garantías que lograron obtener, aunque éstas no vayan de acuerdo acuerdo con los avances que han obtenido otros sectores laborales.

(33) Idem.

Sin embargo el mejoramiento en cuanto al servicio de alguna manera se ha puesto a la vanguardia de otros países que se encuentran dentro del mismo plano económico que el nuestro, pero este no es motivo para que nos conformemos con el plano en que se encuentra por el contrario esto debe de motivarnos para superarnos, y hacer de este órgano tan importante en nuestra sociedad el mejor en cuanto a su organización y desempeño, y para ello es importante que por parte del gobierno se ponga mas énfasis, en dicha institución.

No obstante todos los reglamentos anteriores creados y aplicados han intentado llegar al perfeccionamiento en su contenido, cubriendo las necesidades de su tiempo, volviéndose obsoletos con el paso de los años, por ello los legisladores siguen intentando crear un reglamento el cual no tenga que ser desechado, sino unicamente reformado, de esta manera el mas reciente, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1993, denominado "Ley de Seguridad Publica del Distrito Federal", integrado por nueve títulos y 76 artículos, en los cuales se establecen bases específicas, para la policía preventiva y judicial, englobando en ella a ambas instituciones.

Dicha reglamentación dió pie a que se tomara la decisión de dividir nuevamente a la Secretaría General de Protección y Vialidad primero por que la nueva ley, no

contempla funciones de policía de vialidad y segundo por la cantidad de trabajo que tiene actualmente dicha secretaría.

Por ello surge la Secretaría de Seguridad Pública que como su nombre lo indica se abocara a vigilar y cuidar la paz y estabilidad de nuestro país. Y por otra parte se crea la Secretaría de Transporte y Vialidad con la función del transporte público y privado, además de continuar con las labores de regular el aspecto vial de nuestra ciudad y hacer cumplir los reglamentos que sobre ello se encuentran vigentes.

Por último es importante señalar que la Secretaría de Transporte y Vialidad aun no cuenta con una ley o reglamento propio que le establezca las bases de su organización funcional y administrativa por lo tanto sigue operando en función de las condiciones que le preceden.

C A P I T U L O

I I I

NATURALEZA JURIDICO- LABORAL DE LA POLICIA PREVENTIVA.

Los Gobernantes con el carácter de Estado a través de sus Instituciones con el tiempo han requerido de intermediarios para comunicarse con sus gobernados, a estos trabajadores se les ha denominado burócratas, esta función apareció desde la época de los aztecas, posteriormente en la colonia, en la Independencia, de la Reforma y la Revolución.

En un principio los Soberanos se encargaban de elegir a los miembros que atenderían sus asuntos personales, sin embargo estos empleados no tenían ninguna estabilidad laboral y sabían que el trabajo era eventual, estando sujetos a los cambios políticos que se suscitaran.

Durante la época de la Reforma surgieron algunas garantías para los trabajadores, sin que ellas contemplaran la estabilidad en el empleo. En el gobierno de Porfirio Díaz se aumentó el sueldo de los empleados al servicio del Estado y se estableció la pensión de viudez para esposas e hijos de los trabajadores durante estos años se regularon las relaciones laborales por el derecho administrativo, en 1925

aparece la primera Organización Oficial al Servicio de los Trabajadores de la Burocracia.

Debemos señalar que en 1932 el General Abelardo L. Rodríguez dicta un acuerdo donde establece la inamovilidad de los empleados del poder Ejecutivo, sin justa causa establece los antecedentes de los estatutos jurídicos de los empleados al servicio del Estado, surgiendo posteriormente, "El acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil señalaba en varios capítulos la forma de su aplicación el primero se refería a que se aplicaría a todas las personas que desempeñan cargos, empleos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Unión, que no tuvieran carácter militar y además señalaban a quienes quedaban excluidos de dicho acuerdo, que venían a ser los altos empleados y los de confianza, así como los supernumerarios y los de contrato. Sobre las Comisiones del Servicio Civil que deberían funcionar en las Secretarías y Departamentos del Estado y demás dependencias que tendrían funciones muy importantes referidas principalmente a la selección de personal y algunos efectos económicos, dentro de ella estarían debidamente representados los empleados, el Tercero señalaba las formas de Ingreso al Servicio Civil, las categorías y los casos de preferencia. El cuarto estaba referido a las vacaciones licencias y permisos ;el Quinto a las recompensas y

ascensos. El sexto a los derechos y obligaciones del personal comprendido en el servicio civil. El séptimo señalaba las sanciones aplicables y la forma para ello. El Octavo la forma de separación del servicio civil; hay que mencionar que como entre las causas de esa separación se cita la supresión del cargo en el Presupuesto también ordenaba que en ese caso se le indemnizara con tres meses de salario y de la misma cantidad a sus beneficiarios en caso de que la causal fuera la muerte del Trabajador. Contiene algunas disposiciones complementarias y los normales artículos transitorios." (34)

Sin embargo es importante señalar que debe existir satisfacción completa entre las necesidades sociales y el Estado, salvaguardando siempre y en todo momento los derechos de los Trabajadores, todo esto a fin de conservar la paz social y legal.

Con respecto al Trabajador Burocrático la Suprema Corte de Justicia de la Nación define como naturaleza jurídica la siguiente tesis;

"Si por función pública se ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades

 (34) CANTON MOLLER, Miguel, ob. cit. p.72.

del gobierno, del Poder Público que implica soberanía e imperio, y si tal ejercicio en definitiva lo realiza el Estado a través de personas físicas, el empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad y acción trascienden como voluntad y acción del Estado, lo cual justifica la creación de normas especiales para su responsabilidad; situación esta de incorporación a la función pública que no ocurre tratándose de los servicios de los organismos descentralizados, quienes por su peculiar naturaleza quedan fuera de la órbita del Poder público, dedicados a la realización de servicio público de no soberanía e imperio. (Esta tesis fue publicada en tomo II del Informe del presidente de dicho Tribunal correspondiente en el año de 1959)."(35)

De acuerdo con el pensamiento anterior la acción de los trabajadores de la iniciativa privada se independizan de la relación de trabajo público, por lo cual no puede haber una relación en cuanto normas legislativas iguales

(35) BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago, Manual del Derecho Administrativo del Trabajo. Porrúa, México, 1985.

Indica el maestro Barajas lo importante que es distinguir entre el órgano administrativo y su titular, ya que siendo muchas las personas que intervienen en la función del Estado a fin de hacer posible su desarrollo.

"Expresa sobre este particular el doctor Serra Rojas que cualquiera que sea el sistema de empleo público que se analice o contemple, todos ellos tienden a asegurar la contratación de un personal provisto de calificaciones excelentes e idóneas para la serie de fines de cada una de las administraciones; asimismo todos ofrecen a este personal oportunidad de hacer carrera y le permiten la posibilidad de progresar en el ámbito de un sector profesional ya calificado, en un mínimo de garantías para el desempeño de su actividad, que es lo característico de la función burocrática, así como la seguridad que busca el personal de funcionarios y empleados que integran los órganos administrativos."(36)

Sin embargo esto en la práctica no se lleva a cabo por lo general el personal no se escoge por su capacidad o talento sino por la recomendación de un conocido de los titulares de la Institución, incorporándose al trabajo las personas por necesidad y no por vocación. De la misma manera es a la referencia de hacer carrera dentro de la Burocracia.

(36) Ibidem. p. 147.

Por su parte el campo de los derechos de la sociedad son muy amplios surgiendo un sinnúmero de problemas por la cantidad de restricciones que impone el Estado a los particulares y es la policía la que tiene la que tiene la obligación de hacerlas cumplir de manera individual basándose en tres principios fundamentales "... un procedimiento negativo que es el régimen de policía el procedimiento llamado de servicio público y la actividad administrativa en general"(37), basándose el Estado Moderno en su principal de preocupación que es asegurar el interés general, propiciando el desarrollo social y satisfacer las necesidades colectivas, siempre basándose en los ordenamientos Constitucionales legales.

La acción administrativa se funda en los 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 e usuarios de un servicio estén en un plano de igualdad.

 (37)SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. T.II. Novena ed. Porrúa. México. 1979. p.398.

d) El principio de seguridad que limita la acción de los particulares con el empleo de la coacción en su caso."(38).

Mencionaremos que la finalidad principal de la utilidad pública; consistente en las labores del Estado en su protección de la sociedad tanto en actividades individuales o colectivas, señalando conceptos como el de orden público; con el objeto de evitar perturbaciones que alteren la vida cotidiana de los habitantes; así la seguridad pública tiene el fin de prevenir toda clase de riesgos; la salubridad pública prevenir cualquier mal que perjudique la salud.

Por su parte los particulares tienen la obligación y el derecho de hacer y no hacer basándose este principio en la teoría estatista y liberalista la cual afirma que el particular puede hacer lo que juzgue conveniente siempre y cuando no moleste a los demás particulares ni impida al Estado cumplir con sus obligaciones sociales.

(38) Ibidem. p. 398.

3.1.-ARTICULO 123 APARTADO "B" CONSTITUCIONAL DE 1917.

Podemos señalar como antecedentes de los derechos sociales los hechos sangrientos de Río Blanco y Cananea a principios del siglo sin embargo éstos comenzaron a reflejar las tendencias Legislativas de los años previos a la constitución de 1917.

Al iniciarse la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro el 10. de diciembre de 1916 el presidente Venustiano Carranza presentó su proyecto de constitución emitiendo el siguiente discurso:". . . Con todas estas reformas repito, espero fundamentalmente al gobierno de mi cargo que las instituciones políticas del país respondan satisfactoriamente a las necesidades sociales, y que esto, unido a las garantías protectoras de la libertad individual serán un hecho efectivo y no meras promesas irrealizables, y que la división entre las ramas del poder público tendrá realización inmediata, fundará la democracia mexicana, o sea el gobierno del pueblo de México por la cooperación espontánea, eficaz y conciente de todos los individuos que la forma, es que buscarán su bienestar en el reinado de la ley y en el imperio de la justicia, consiguiendo que ésta sea igual para todos los hombres que defiendan todos los intereses legítimos y que ampare todas

las aspiraciones nobles."(39)

Sin embargo los Diputados obreros señalaban que este proyecto no aportaba ninguna reforma social, iniciando el debate en el parlamento, el cual es aprobado por unanimidad el 23 de enero de 1917, dentro de la misma se crea el artículo 123, estableciendo en su contenido las primeras medidas proteccionistas de los trabajadores, a fin de mejorar sus condiciones humanas y económicas.

Al establecerse los derechos sociales en la constitución los Diputados no señalaron ninguna distinción en la prestación de servicios quedando comprendidos los trabajadores en general, los que prestan servicio a los particulares, así como los que trabajan bajo las ordenes del Estado, de sus 30 fracciones con que contaba solo 16 han sido reformadas, observando el carácter futurista de los legisladores al emitirlos.

No obstante con el transcurso del tiempo los estudiosos, observaron la laguna en el contenido de este artículo 123 constitucional en respuesta a una petición hecha, "El 7 de diciembre de 1959 el Senado de la República

 (39) TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta ed. Porrúa. México. 1981 p.33-34 rel. Diario de Debates del Congreso Constituyente T.I. p.265. y s.e.

recibió una iniciativa del Presidente de la República, en la que haciendo un especial señalamiento de que se pretende mantener y consolidar los ideales revolucionarios en los referentes a la justicia social se pretendía incorporar a la Constitución los principios de protección para el trabajador al servicio del Estado. En los considerandos de la iniciativa se insiste en que los trabajadores al servicio del Estado no se encuentran en las mismas condiciones de los que prestan servicios a la iniciativa privada, ya que estos sirven para producir lucro, mientras que aquéllos trabajan para Instituciones de interés general y son colaboradores de la función pública, no obstante esa diferencia su trabajo también debe ser tutelado, por lo que se tiene necesario incluir esos derechos dentro del artículo 123."(40)

Por lo que en 1960 cumplen con esa solicitud, para los trabajadores al servicio de la Federación respondiendo a otra naturaleza laboral, se adicionó el artículo 123 constitucional con un apartado que comprendía esta figura del trabajo al cual se le denominó como el apartado "B".

Finalmente el artículo 123 constitucional queda comprendido con dos incisos al primero denominado apartado "A" regulando las relaciones laborales de los trabajadores al servicio de los particulares y su reglamentación la Ley

(40) CANTON MOLLER, ob. cit. p.77.

Federal del Trabajo, y los trabajadoras que laboran para el Estado en el apartado "B", quedando sus funciones especificadas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado sin embargo ambas tienen la función de tutelar y proteger al trabajador en el aspecto económico y humano, haciendo posible la defensa de los derechos individuales y colectivos, consiguiendo de este manera el equilibrio entre la producción y la prestación de servicios.

Sin embargo con respecto a los cuerpos de seguridad pública, el artículo 123 constitucional, lo regula en forma confusa en su apartado "B", en la fracción XIII: se señala que los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el servicio activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dicha institución. Podemos percatarnos que dentro de los grupos mencionados para recibir beneficios no se incluye a los miembros de la seguridad pública.

Pero con respecto a los órganos encargados de imponerles sanciones señala:

De la constitución así como de las normas administrativas surgen disposiciones o procedimientos coactivos a fin de que se cumplan los ordenamientos jurídicos.

Artículo 73 Constitucional en su fracción XXIX-H señala;

Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que contengan a su cargo dirimir las controversias que se suscitan entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Artículo 98; Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.-Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

Con la atención de ubicar mejor las facultades del Congreso de la Unión, a los medios coercitivos, señalamos estos artículos, estableciendo que los tribunales contenciosos administrativos, que se encuentran fuera de la esfera judicial, dotándolos de autonomía para dictar fallos o controversias de la Administración Pública Federal y los

particulares, de acuerdo a sus funciones estructura, así como sus procedimientos.

La Corte establece dos elementos importantes que son;

a) Una facultad expresa en la constitución que establezca una atribución

b) La ley administrativa que regule.

Otros preceptos que revelen el claro propósito de que la materia de policía no quedará sin una debida reglamentación, en 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."(41)

Sin embargo la policía preventiva no obstante tener una función preponderante en nuestra sociedad no ha sido regulada en la constitución debidamente por lo cual sus reglamentos así como sus actividades han sido ejercidas en forma bastante imprecisa e ilimitada y en mayor parte obscura y mal aplicada, lesionando con frecuencia las garantías individuales, alegando la intransigencia de los empleados, sin entender la contraposición de las órdenes de su reglamento, con las garantías de los ciudadanos.

(41)SERRA ROJAS ,Andrés.ob. cit.p.407

3.2.-LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Originariamente las relaciones entre los individuos y el Estado se regulaba por leyes civiles, hasta que, como hemos señalado surge en precepto constitucional y con ello las leyes reglamentarias, entre ellas el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, promulgada el 27 de noviembre de 1935 en el Diario Oficial de la Federación siendo esta ley tuteladora de los derechos en la relación con el Estado, estableciéndose en ella el derecho de asociación profesional y de huelga entre otros.

En 1963 se publica la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, basándose en gran parte en los estatutos ya promulgados en la anterior, misma que no protege debidamente los derechos de los trabajadores burócratas, considerados como derechos sociales, independientes de las funciones del Estado.

En 1970, se reforma la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, perfeccionando las prestaciones y las técnicas legislativas, sin perder la esencia de protección a los derechos sociales de los trabajadores, a fin de mejorar sus condiciones laborales y de vida. Señalamos que en este año la Ley Federal del Trabajo cumplía treinta y siete años; siendo reformada con

el objeto de cumplir con las funciones encomendadas fielmente para lograr el progreso de la economía nacional y la elevación de las condiciones de vida de los empleados así como los principios institucionales, la regulación de los problemas laborales, los beneficios que determine el Estado en favor de los Trabajadores además se fijan las normas de las condiciones de trabajo para mujeres y menores de edad y los prestadores de servicio en general.

Es importante mencionar que esta reforma no supera en mucho las anteriores disposiciones de la propia ley, toda vez que en ella señala en su artículo 2o.:

Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio.

Como podemos observar se está eliminando de este precepto a los trabajadores de confianza, considerando que son únicamente los de base con los que se tiene relación.

Quedando contemplados en el artículo 5o. de la misma ley, en el inciso 1, señala como trabajadores de confianza a los miembros de la policía preventiva, y con ello se observa la injusticia de la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado que los excluye, sin tomar en cuenta que son en esencia operativos, encontrándose bajo las órdenes del Estado, además con una gran responsabilidad laboral, no obstante ello no cuentan con una reglamentación clara en el aspecto laboral.

"La doctrina jurisprudencial interpretativa de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, podemos dividirla en dos partes: la sustancial y la procesal.

En materia sustantiva, la Suprema Corte de Justicia ha establecido diversas tesis, distinguiendo entre los trabajadores de base y de confianza, a efecto de que la ley burocrática sólo se aplique a los primeros; en relación con los cambios de adscripción de los empleados públicos, los titulares de las unidades burocráticas están facultados para cambiar de adscripción a sus subordinados sin que estén obligados a probar la necesidad del cambio, por razones de buen servicio, y siempre que en el nombramiento no se haya precisado el lugar en que prestarán aquéllos el trabajo al Estado; en cuanto al cese de los trabajadores, existen precedentes muy importantes, en el sentido de que cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador, el tribunal de arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su

resolución previamente al cese o porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal. Respecto a las compensaciones que reciben los empleados públicos, cuando se les otorgue en forma permanente constituyen parte del sueldo percibido; así mismo existe otras tesis jurisprudenciales sobre faltas de asistencia, incumplimiento del contrato de trabajo, inmovilidad de los trabajadores, que son de singular importancia por cuanto que tienen por objeto reafirmar la relación laboral social que existe entre los empleados públicos y el Estado.

Por lo que se refiere a la doctrina jurisprudencial procesal, se ha precisado la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para determinar las diversas controversias jurídicas entre los trabajadores y el Estado, éste es, si son de base o de confianza; en caso de ser de base la competencia se ha basado en las disposiciones expresas de la ley; asimismo en los juicios laborales sólo se han considerado parte al empleado público y al Estado."(42)

Consideramos importante señalar la anterior tesis jurisprudencial con el objeto de establecer el criterio de la Corte con respecto a la conducta a seguir por parte de los patrones y empleados al servicio del Estado, así como

(42) TRUEBA URBINA, Alberto. ob. cit. p. 189.

también la forma de dividir los criterios, sin embargo esto nos ayuda a entender bien sobre nuestra interrogante respecto a los trabajadores de la Policía Preventiva son o no empleados de confianza, por lo tanto ahondaremos en el tema a fin de definir su posición, el artículo 20 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que nos da la primera pauta:

Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasifican conforme a lo señalado por el catálogo general de puestos del Gobierno Federal. Los Trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta Ley se clasificaran conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno.

Para ayudarnos a comprender mejor esta disposición señalamos las siguientes tesis jurisprudenciales:

"No puede estimarse que los empleados administrativos que laboran en las oficinas de la policía sean trabajadores de confianza y miembros de la policía preventiva para los efectos señalados en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; este criterio se encuentra robustecido por el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal que postula como

empleados de confianza tan sólo unos cuantos miembros de la policía."(43)

Y una segunda tesis manifiesta "La cuarta Sala de la Suprema Corte ha estimado que el inciso c), fracción II, del artículo 4o. del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, no incluye a los empleados administrativos que laboran en la Jefatura de Policía, pues dicha disposición legal no puede examinarse en forma aislada, sino que precisa relacionarla con el Reglamento de Policía Preventiva del Distrito Federal, en el cual se distingue entre el personal de carrera y el personal integrado por auxiliares y asimilados, incluyéndose en el artículo segundo de dicho Reglamento de la Policía Preventiva que este personal se integra con dos grupos de elementos, el de línea y el de servicio, quedando incluidos en el primero, todas aquellas personas a quienes se destine para vigilar que no se altere el orden público y para intervenir como auxiliares en los actos que afectan a la integridad de las personas, la moral o las buenas costumbres; en tanto que el segundo lo integran aquellas personas que laboran en las oficinas y otras dependencias administrativas, no pudiendo inferirse que los empleados de -----

(43) Cuarta Sala. Semanario Judicial de la Federación.

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

6A Época. LXXIV Volumen. p. 33.

las mismas, quienes no desempeñan funciones de vigilancia del orden público, aún cuando ostenten la denominación de "policía" deben ser considerados como miembros de la policía Preventiva del Distrito Federal, para los efectos señalados en el Estatuto, sino que por el contrario se trata de personal que, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del propio reglamento, debe ser permanente y por lo tanto no puede ser destituido o inhabilitado, sino por sentencia del tribunal competente, que en el caso sólo puede ser el Tribunal de Arbitraje."(44)

De lo anterior se desprenden las contradicciones en su regulación legal para los trabajadores de la policía preventiva, ocasionando que generalmente sus derechos como tales se vean minimizados, despojándolos de garantías a que como trabajadores tendrían derecho, colocándolos la ley en estado de inseguridad, toda vez que al ser considerados de confianza por una parte y de base por otra, los confunden en sus derechos aunándoles a ello su frecuente ignorancia, dichos trabajadores se resignan a lo que les dicen, por no contar con un sindicato que los oriente, un contrato colectivo que los ampare y mucho menos al derecho a la huelga para hacerse oír concluyendo en la inestabilidad en el empleo.

(44) Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación,
Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
6A Época, XXXI Volumen, p. 93.

Coincidimos con el maestro Miguel Cantón Moller cuando manifiesta que "en forma muy clara se elimina de la relación laboral a los trabajadores de confianza, ya que es únicamente con los trabajadores "de base" que se entiende establecida. Pero hay algo aún mas grave: se pretende con esta disposición si se interpreta literalmente, que la relación es con "el titular" de cada dependencia, lo que permitiría suponer que con el cambio del titular podría terminar tal relación, lo que es absurdo; la realidad es que los titulares, que extienden los nombramientos o los firman o autorizan, solamente están actuando como representantes del Ejecutivo, con quien esta establecida la relación, como institución no como persona física, que es precisamente lo que permite la estabilidad de los trabajadores de base"(45), si esto no fuera así cada vez que se hiciera cambio de los puestos de mando tendrían que cambiar a todos los elementos de seguridad pública, dentro de los cuales se encuentran los administrativos y los operativos. Considerando importante se establezca una debida reglamentación a fin de dejar claro la situación de los trabajadores al servicio de la policía.

(45) CANTON MOLLER, Miguel. ob. cit. p. 90.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

3.3-LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Para los gobernados es importante que los funcionarios acepten con total responsabilidad las consecuencias de sus actos, sea para premiarlos o sancionarlos, ya que sus decisiones en gran medida son trascendentales para la vida del país, es por ello que se crea esta Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por eso el Presidente Cárdenas reconoce que hace falta recoger los elementos fundamentales de la constitución de 1917 y plasmarlos en un nuevo reglamento, que es publicado el 21 de febrero de 1940 en el Diario Oficial de la Federación, la cual no convenció a muchos estudiosos, del Derecho toda vez que no tocaba los problemas de fondo entre ellos principalmente de corrupción.

Sin embargo es hasta 1979 que se reestructura la nueva ley de Responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación del Distrito Federal, constando de 92 artículos, contenidos en cinco títulos que se subdividen en varios capítulos y dos artículos transitorios, basándose en "El principio general del derecho, el que la ley otorgue idéntico tratamiento a los sujetos de una

relación jurídica. Todos los funcionarios y empleados públicos son servidores del pueblo mexicano. Desde los depositarios de los poderes de la Unión hasta el más modesto empleado de oficina pública deben ser consignados, como sucede en el caso de un particular, cuando constan hechos delictuosos."(46)

Y finalmente el 31 de diciembre de 1982 durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, se publica la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos con 4 títulos, divididos a su vez en 8 capítulos destacando principalmente en su artículo 2o. de la misma :

Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas que manejan o aplican recursos económicos federales.

Y a su vez el artículo 108 constitucional párrafo I menciona:

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputan como servidores públicos a los representantes de elección popu-

 .46)F. CARDENAS, Radl, Responsabilidades de los Servidores Públicos. Porrúa, México. 1982. p. 500.

lar, a los miembros de los poderes Judicial y Federal y Judicial del Distrito Federal, a los empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Reúf F. Cárdenas señala que estas "disposiciones lógicas y congruentes, pues no hemos sabido que en nuestro país, por el hecho de ser funcionarios o empleados, se esté protegido y se goce de prerrogativas o privilegios especiales.

El funcionario o empleado que cometa un delito común, verbigracia: un homicidio, un robo, una violación, no tiene ningún motivo para esperar que no se le consigne como a cualquier particular, pues no existe, que yo sepa, ley o costumbre que lo coloque en una situación distinta a la de un simple particular.

Ya hemos explicado que en el caso de los funcionarios, se les otorga fuero para garantizar el cumplimiento de sus funciones, pero que, como en todos los países del mundo, si los órganos respectivos autorizan proceder en su contra, pierden el fuero y quedan sujetos a la acción de los tribunales judiciales.

También aclaramos que de acuerdo con el sistema establecido en la constitución de 1917, la investigación de los hechos delictuosos imputados a un alto funcionario, no le corresponde hacerla a la Cámara de Diputados sino al Ministerio Público, Federal o local, que es competente a su vez, para ejercitar la acción penal respectiva y solicitar de la autoridad judicial el libramiento de la orden de aprehensión, librada la orden, debe solicitarse autorización a la Cámara de Diputados para la aprehensión del alto funcionario, lo que no puede hacerse en tanto no lo autorice dicha Cámara, autorización que se conoce con el nombre de desahucio."(47)

De acuerdo a lo manifestado los elementos al servicio del Estado incurran como cualquier otro, en delitos, los cuales serán sancionados por las autoridades correspondientes.

Los elementos de la Policía Preventiva no se extraen de este contexto toda vez que al ser trabajadores al Servicio del Estado, se definen como servidores públicos, quedando regulados como tal en los artículos antes mencionados y que a continuación señalaremos que:

Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;

(47) Ibidem, p. 502 y 503.

Incurrir en responsabilidad administrativa los Servidores públicos a que se refiere el artículo 2o. de esta ley.

Por lo tanto el Estado crea por necesidad, un órgano dotado de autoridad e independencia, que se constituya en guardián del presupuesto, y garantice el orden moral y patrimonial de la nación, creando así la Contraloría, surgiendo mediante la "Ley Orgánica de Secretarías de Estado el 25 de diciembre de 1917".(48)

Integrando una oficina de esta Institución en la Secretaría de Protección y Vigilancia sobre de Seguridad Pública, la cual se encarga de admitir todo tipo de quejas con respecto a los servidores públicos de la misma, que incurran en faltas contempladas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señalando las responsabilidades administrativas en 24 fracciones manifestando en su texto inicial;

Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de

 (48) LANZ CARDENAS, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.p. 168.

su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:.

El artículo 52 de la misma Ley señala:

Los servidores públicos de la Secretaría que incurrir en responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 serán sancionados conforme al presente capítulo por la Contraloría Interna de dicha Secretaría.

Una vez recibida en la Contraloría Interna la queja o denuncia se cita a los elementos a su centro de trabajo, para que declaren en base a la misma, una vez que se les ha identificado en sus hojas de lista o de servicio, en base a la hora y el día en que sucedieron los hechos, se presentan a declarar los elementos, en caso de negar los mismos, se procede a citar al denunciante a fin de que los identifique y se procede a levantar el acto administrativo correspondiente citando de nueva cuenta al policía para que alegue lo que a su derecho convenga y se remite el expediente a la autoridad sancionadora que en su caso concreto será la Procuraduría, Contraloría General o el

Consejo de Honor y Justicia. Dejando claro que no es la Contraloría Interna de la Secretaría que impone sanciones sino sólo lleva a cabo la investigación.

Consideramos importante señalar que es lamentable que aún en estos casos surja el influentismo y mordida, situación que aún en delitos graves los elementos no son sancionados. Aprovechándose los elementos de la necesidad de los empleados de dicha dependencia, ya que no obstante de ser trabajadores a nivel profesional, su sueldo es igual o aún más bajo que el de los policías, además de esto, de pertenecer a la misma Secretaría como trabajador ya que la misma cubre sus sueldos, dándoles claves con el nombramiento de policías, y además es dicha institución la que hace la contratación del personal, como puede entonces surgir la igualdad con elementos de cierto grado jerárquico si en este caso son así jefes superiores de los empleados gozando de inmunidad para citarlos a declarar, además que la contraloría interna depende de ellos para poder realizar su trabajo, toda vez que de ellos depende tener la información necesario sobre los elementos además de que se presenten a declarar cuando sean citados y poder realizar la investigación. Resultando inútil intentar una investigación por alguna denuncia en su contra de particulares o de los mismos elementos que laboren bajo sus órdenes.

Considerando importante por lo anterior que el órgano sancionador que en este caso es la contraloría interna dependiera totalmente de la contraloría general y no presupuestalmente de la Secretaría a la que pertenece.

3.4 LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Es importante mencionar que en los últimos años a raíz del crecimiento desmedido de nuestra ciudad las demandas de seguridad pública y de un mejor servicio han ido en aumento, encontrándose la ciudad de México con un considerable índice de delincuencia.

Es por esta situación que en 1992 se comenzó un estudio, además de una consulta popular para elaborar una nueva ley, que substituyera las anteriores que ya eran obsoletas para la vida actual, y con este motivo se crea la nueva Ley de Seguridad Pública aunado a ello, se divide la Secretaría General de Protección y Vialidad como ya se ha mencionado quedando así la nueva Secretaría de Seguridad Pública y la Secretaría de Transporte y Vialidad definiendo la primera de ellas como de servicio.

Esta ley que nos ocupa, contiene disposiciones que van encaminadas a alcanzar a regular las relaciones de todos los órganos encargados de la Seguridad Pública, que sería en este caso principalmente el Gobierno del Distrito Federal, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal contemplando al Ministerio Público así como la Policía Judicial además a la Policía del Distrito Federal, con el objeto de perseguir y prevenir a la delincuencia y así alcanzar su máxima que es la seguridad pública.

Por lo anterior es importante destacar que la Policía Preventiva quedará complementada con todas sus unidades de agrupamientos, incluyendo de esta forma a la Policía Bancaria e Industrial, Policía Auxiliar, fijando para su desarrollo y su éxito los planes y principios que deberán seguir en el ejercicio de sus Atribuciones.

El artículo 3o. en su fracción V y VI de la Ley de Seguridad Pública señala:

Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

V.-Programa: al Programa de la Seguridad Pública para el Distrito Federal.

VI.-Policía del Distrito Federal: la Policía Preventiva y la Policía Complementaria del Distrito Federal;

El artículo 5o. de la misma ley amplía más esta

concepto sobre las policías:

La policía del Distrito Federal estará integrada por:

I.-La Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que previera su reglamento, y

II.-La Policía Complementaria, que estará integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente.

Es importante mencionar que dicha ley consta de 9 títulos que hacen referencia a los programas de seguridad pública para el Distrito Federal; Principios de actuación de los cuerpos de seguridad pública; Profesionalización de los cuerpos de seguridad; Derechos de los miembros de los cuerpos de seguridad pública; Régimen disciplinario; Coordinación en materia de seguridad; Participación vecinal y por último Servicios privados de seguridad, como podemos observar todos tratan principios de planeación, actuación y profesionalización que deben seguir los elementos en cumplimiento de sus labores y únicamente al título quinto del presente ordenamiento hace mención en un único artículo sobre los derechos, y es por ello que de él hablaremos el cual consta de 12 fracciones que señalan:

Artículo 40.-Sin perjuicio de lo previsto en los ordenamientos de carácter laboral y de seguridad social respectivos, los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, tendrán los siguientes derechos:

- I. Percibir un salario digno y remunerador acorde con las características del servicio, el cual tienda a satisfacer las necesidades de un jefe de familia en el orden material, social, cultural y recreativo;
- II. Gozar de un trato digno y decoroso por parte de sus superiores jerárquicos;
- III. Recibir el respeto y la atención de la comunidad a la que sirve.
- IV. Contar con la capacitación y adiestramiento necesarios para ser un policía de carrera;
- V. Recibir tanto el equipo como un uniforme reglamentario sin costo alguno;
- VI. Participar en los concursos de promoción o someterse a evaluación curricular para ascender a la jerarquía inmediata superior;
- VII. Ser sujeto de condecoraciones, estímulos y recompensas cuando su conducta y desempeño así lo ameriten;
- VIII. Tener jornadas de trabajo acordes con las necesidades del servicio así como disfrutar de prestaciones tales como aguinaldos, vacaciones

licencias o descanso semanal;

IX. Ser asesorados y defendidos jurídicamente por el Departamento o la Procuraduría, según sea el caso, en forma gratuita, en el supuesto en que, por motivos del servicio y a instancia de un particular, sean sujetos a algún procedimiento que tenga por objeto fines de responsabilidad penal o civil;

X. Recibir oportuna atención médica, sin costo alguno para el elemento policial, cuando sean lesionados en cumplimiento de su deber; en caso de extrema urgencia o gravedad, deberán ser atendidos en la institución médica pública o privada más cercana al lugar donde se produjeron los hechos;

XI. Ser reclusos en áreas especiales para policíacas en los casos en que sean sujetos a prisión preventiva, y

XII. En caso de maternidad gozar de las prestaciones laborales establecidas en el artículo 123 constitucional para ese supuesto.

Podemos percatarnos que en el anterior precepto sólo las fracciones I, II, V, VII, X y XII, tratan aspectos sobre condiciones laborales, garantizándoles ciertas prerrogativas laborales, refiriéndose las demás a conceptos sobre superación personal profesional.

Siendo claro que en esta nueva Ley de Seguridad Pública, una vez más, no se pensó en los policías al servicio de la seguridad como trabajadores sino como defensores de la comunidad.

Si bien es cierto que en el precepto antes citado se señalan ciertas garantías como la de un sueldo digno también lo es que el sueldo de dichos elementos al no estar regulado nunca será digno ni suficiente para vivir y evitar actos de corrupción por parte de los elementos al servicio de la seguridad pública.

Lo referente al trato digno y respetuoso de los superiores jerárquicos hacia los elementos, debiera ser parte de su conducta diaria sin que tuviera que estar contemplado en ningún precepto este derecho además de garantizar que lo establecido surja con posterioridad.

Si bien es cierto que los elementos deben contar con uniformes que les proporcione la Secretaría a la que pertenecen, también lo es que cuando les hacen entrega de los mismos siempre se les dan tallas más chicas o más grandes dependiendo de su complejión, obligándoles a pagar para que les den uno de su talla esto incluye los zapatos, chamarras y accesorios, optando algunos elementos por comprarlos, fuera de esta Dependencia, teniendo que erogar de su parte sobre este concepto.

Referente a las jornadas de trabajo, esta misma ley señala que deberán ser acordes con las necesidades de trabajo, y no en cuanto a las señaladas por la ley, esta situación es la propicia que se abuse al respecto.

Consideramos importante señalar en base a lo anterior que la Cámara de Diputados en sus Antecedentes señala, "Estos once derechos, incluidos en el numeral 40 de la Ley, son una recopilación de los beneficios que se otorga por ejemplo en el sistema de carrera policial y pretenden al mismo tiempo fijar un mínimo de obligaciones para las propias autoridades frente a quienes serán los responsables de prestar el servicio de seguridad pública.

Es importante destacar que no se pretende establecer un estatuto laboral para la policía en la Ley de Seguridad Pública, el objeto de este ordenamiento es establecer las bases para la prestación de un servicio público en condiciones de uniformidad, generalidad y gratitud. Se reconoce que existen otros motivos donde se precisa en detalle el régimen laboral y de seguridad social con que cuentan los elementos y sería sumamente riesgoso pretender incorporar en esta Ley condiciones o beneficios particulares que dependen en muchos casos de la especialidad en las tareas que se lleven a cabo."(49)

(49)Exposición de Motivos de la Ley de Seguridad Pública.Pac
México. 1993.p.6.

Una vez más se deja a la deriva la real reglamentación sobre los derechos de los policías de la seguridad pública, siendo vulnerables a las decisiones de sus superiores al respecto.

3.5.-REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CIVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Resulta conveniente señalar que por reglamento se entiende un sinónimo de Ley, así lo establece La Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno pronunciado en el siguiente sentido;

"POLICIA, REGLAMENTO DE ARTICULO 16 ULTIMO PARRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.-El régimen de policía este constituido por disposiciones de carácter restrictivo que aseguran el orden público y, por tanto, comprende el conjunto de facultades que tienen las autoridades administrativas para vigilar la conducta de los particulares, siempre con la finalidad de asegurar el orden social; sin que, por lo tanto, pueda decirse que el artículo 16 constitucional alude exclusivamente a la "policia" en sentido estricto que se encarga simplemente de mantener la tranquilidad social. Consecuentemente, si las autoridades administrativas pueden practicar visitas domiciliarias para cerciorarse de que han cumplido los

"reglamentos de policía" debe entenderse que en la disposición relativa de la Ley fundamental se alude a reglamentos de policía en un sentido lato, comprendiendo por tanto, a todas aquellas disposiciones legales que otorguen facultades a las autoridades administrativas para vigilar la conducta de los particulares y cerciorarse de que se ajusten a las normas de orden público aplicables previniendo así la alteración de dicho orden".(Tesis No. 25, Informe de 1982, pag.359)" (50)

Por su parte el órgano encargado de hacer cumplir administrativamente las disposiciones legales de la policía es el Consejo de Honor y Justicia.La siguiente tesis señala:

REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL.NO SON INCONSTITUCIONALES LOS ARTICULOS DE OCHO ORDENAMIENTO, QUE CONTEMPLAN LA CREACIÓN DEL CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA.

La facultad reglamentaria otorgada al Presidente de la República en el artículo 89, fracción I, de la Constitución General de la República, tiene por objeto desarrollar el contenido de la ley para facilitar su aplicación. Es de esa forma como el reglamento, al regular en detalle los preceptos de la ley, la adapta a las condiciones en que debe ser aplicada. Ahora bien, como los

(50)PATIÑO CAMARENA,Javier. ob. cit. p.139.

miembros de la policía preventiva, dependientes de la Secretaría General de Protección y Vigilancia del Departamento del Distrito Federal, son los encargados de la seguridad pública, así como de mantener el orden, se requiere que su actuación sea impecable, por lo delicado de su función. Lo anterior, originó la necesidad de que la Secretaría en cuestión contase con un órgano interno, como lo es el Consejo de Honor y Justicia, con facultades para conocer y resolver lo relativo a la reputación de los miembros de la policía preventiva, así como a las faltas graves cometidas por estos últimos, siempre y cuando no constituyan delitos. Por lo tanto, debe concluirse que no resultan inconstitucionales los artículos 28, fracción II, 33, 34, 35, y 36 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, en los cuales se contempla la creación, funcionamiento y competencia del Consejo de Honor y Justicia toda vez que lo anterior constituye la forma idónea en que el Ejecutivo Federal proveyó a la exacta observancia de lo dispuesto por los artículos 3o., fracción VI y 4o. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, por lo que no contraría lo dispuesto por esta última." (51)

Esta autoridad se encargaba de aplicar las disposiciones contenidas en el Reglamento de Policía y Buen

 (51) Cuarta Sala. Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 8A Época. IX Tomo. 4a. III/92 Tesis. p. 39.

Gobierno referentes a sanciones administrativas que iban desde amonestaciones hasta destituciones.

Sin embargo este reglamento se derogó siendo sustituido por el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal el 29 de julio de 1993. Manifestado en un segundo artículo transitorio de la Ley antes mencionada.

De la misma manera que la Ley de Seguridad Pública no hace referencia en ninguno de los preceptos al aspecto laboral de los empleados encargados de la seguridad pública, sino a condiciones de interés público y social contenidas en su artículo 1o. del reglamento en referencia:

El presente Reglamento es de orden público e interés social, regirá en el Distrito Federal y tiene por objeto:

- I. Procurar una convivencia armónica entre los habitantes del Distrito Federal;
- II. Establecer las sanciones por las acciones u omisiones que alteren el orden público y la tranquilidad de las personas
- III. Establecer las bases para la profesionalización de los servidores públicos responsables de la aplicación del presente Reglamento
- IV. Promover la participación vecinal y el desarrollo de una cultura cívica como elementos

preventivos que propicien una convivencia armónica y pacífica en la ciudad.

Establecen en forma independiente unas Reglas para la Aplicación de Correctivos Disciplinarios en la Policía del Distrito Federal compuesto de 6 capítulos las cuales serán aplicables por el consejo de Honor y Justicia.

C A P I T U L O.

I V

LAS CONDICIONES DE LOS TRABAJADORES EN LA POLICIA PREVENTIVA

El maestro Mario de la Cueva define las condiciones como "las normas de los trabajadores en los establecimientos y lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deben percibir los hombres por su trabajo" (52)

Por su parte el maestro Dávalos señala que las "Condiciones de trabajo son las distintas obligaciones y derechos que tienen los sujetos de una relación laboral"(53)

Ambos conceptos señalan los derechos y obligaciones que surgen de una prestación de servicio, mencionando la primera solamente a los trabajadores, y no a los patronos. Lo importante de todo es que en ellos se establecen las normas laborales en que se basa la relación entre patrón y trabajador salvaguardando sus derechos y obligaciones.

(52)DE LA CUEVA ,Mario. ob. cit. p. 266

(53)DAVALOS MORALES, José. ob. cit. p. 98.

El artículo 56 de la Ley del Trabajo señala la igualdad en estos conceptos;

Las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta ley y deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad o credo religioso o doctrina política, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta Ley.

Esta igualdad es la base en la realización de los derechos sociales contenidos tanto en la ley como en las condiciones de trabajo, las cuales deben ser revisados periódicamente a fin de que los principios y plasmados vayan de acuerdo a la época actual que vivimos. Es importante mencionar que al hacer la revisión de las condiciones de trabajo por parte de los sindicatos, empresas e incluso el gobierno se deben basar en un denominador común que establece las bases para su inscripción con respecto a sus derechos, y estas bases son la Declaración de derechos sociales, la Ley, y los tratados internacionales sobre los que deberán basarse las condiciones concretas para cada

trabajador.

De lo anterior surgen tres principios importantes el primero de ellos, además de las condiciones de trabajo que se establezcan en la ley en cuántas horas de trabajo, días de descanso y demás derechos, se fijarán los acuerdos entre el trabajador y el patrón; la segunda es aquella que surge además de como ya se mencionó garantías que establece la ley, serán los convenios entre patronos y representantes de sindicatos que en la mayoría de los casos tienen principios expresos que deben seguir, y por última aquellas que se fijan únicamente por las partes sin estar asistidos por la ley como en el caso de los trabajadores domésticos.

Todos ellos de una u otra manera deben encaminarse al bienestar tanto del trabajador como del patrón, asegurando un nivel digno y decoroso de vida tanto para ellos como para sus familias.

El artículo 57 de la Ley señala;

El trabajador podrá solicitar de la Junta de Conciliación y Arbitraje la modificación de las condiciones de trabajo, cuando el salario no sea remunerador o sea excesiva la jornada de trabajo o concurren circunstancias económi-

cas que la justifiquen.

Por su parte el segundo párrafo señala que también lo podrán solicitar los patronos siempre y cuando lo justifiquen .

De esta manera se les da a ambas partes la oportunidad de modificarlo si así fuere conveniente por causas extraordinarias pero sin que por ello se le afecte gravemente al contrario.

4.1.-JORNADAS DE TRABAJO.

En la constitución de 1857 se establecían contratos libres entre patrón y trabajador mismo que establecía que la prestación de los servicios se fijaba de acuerdo al libre juego de la oferta y la demanda, sacrificando en este aspecto el trabajador su tiempo y con ello su libertad. Esto con el tiempo dio origen a los principios liberalistas a fin de que se llevaran a cabo reformas políticas y sobre todo constitucionales, no obstante ello fue necesario llegar a la lucha armada para hacer posible que los derechos de los trabajadores quedaran plasmados en la constitución.

Siendo hasta 1917 que se adopta la jornada de ocho horas gracias a la oportuna intervención de varios legisladores ya que no se ponían de acuerdo con respecto al proyecto del artículo 5 : "pusieron de manifiesto que las jornadas excesivas degeneran la raza humana, que la limitación de la jornada responde al deseo de preservar la libertad, la vida y las energías de los trabajadores, así como para facilitarles que se instruyan mejor; para la clase trabajadora tiene derecho a reclamar la jornada máxima de ocho horas o una menor y que la reducción de la jornada debe atender la naturaleza del trabajo."(54)

Estos principios marcaron las bases para una nueva idea sobre derechos de los trabajadores y dejar atrás las jornadas inhumanas y así derechos más justos como los salarios, vacaciones, horas extras, días de descanso.

En 1931 la Ley Federal del Trabajo consideraba a "la jornada de trabajo como la prestación efectiva del trabajo en un número determinado de horas." (55)Y la Ley Federal de 1970 la define como el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo, contenido en el artículo 58 de la citada ley.

(54)PATIÑO CAMARENA, Javier. Dinámica de la Duración del Trabajo. INET. México. p.83

(55)DAVALOS MORALES, José .ob. cit.p.183

Podemos observar que actualmente el trabajador es considerado en su trabajo desde el momento que se encuentra en el, como tal dándose el caso que el patrón en ocasiones no le ordene realizar un trabajo, independientemente se computan como horas laboradas.

La ley establece tres diferentes tipos de horario en su artículo 60;

I. La jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas, con una duración máxima de ocho horas.

II. La jornada nocturna abarca entre las veinte y las seis horas, con una duración máxima de siete horas.

III. La jornada mixta es la que comprende períodos de las anteriores, siempre y cuando el lapso nocturno sea menor de tres horas y media constando de siete horas y media.

A pesar de las disposiciones contempladas en el artículo 123 constitucional en sus fracciones I y II, en relación con el precepto 59 de la Ley Federal del Trabajo, la cual establece que será de ocho horas la jornada máxima diaria además de no exceder de cuarenta y ocho horas de trabajo a la semana; esta disposición no se aplica para los trabajadores operativos al servicio de la seguridad pública, por estar sujetos a las necesidades del servicio, cubriendo

esf su servicio normal además de que si lo superiores determinan algún trabajo especial estos deberán cubrirlo sin que por ello se les pague horas extras. La misma situación se observe en lo que se refiere a los días de descanso.

El artículo 2o. de la Ley al respecto señala que con apoyo a la Organización del Trabajo:

...la duración del trabajo del personal no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta ocho por semana, salvo las excepciones previstas a continuación:

a) Las disposiciones del presente convenio, no son aplicables a las personas que ocupen un puesto de inspección o de confianza.

Por su parte el maestro Dávalos señala en su opinión :

"...que debe entenderse a la naturaleza de cada trabajo y a las circunstancias de prestación del mismo"(56) con la idea de que no es lo mismo un trabajo que requiere

(56) Ibídem, p. 193

de gran esfuerzo físico, como el de un obrero de minas a aquél se encuentra detrás de un escritorio dando información señalando que en ninguno de estos supuestos se encuentran los policías ya que esto dependerá de la función que realizan , algunos tienen una patrulla en la cual realizan su inspección de vigilancia, sin embargo otros tienen que pasar largas horas parados bajo el sol o la lluvia para vigilar la seguridad de los bancos , o de viabilidad.

El objeto de la jornada de trabajo es indiscutiblemente , "el de tener un descanso suficiente, las vacaciones pagadas constituyen una de las manifestaciones mas características del progreso social. Por ello Faurestie ha señalado que el rasgo distintivo de la historia contemporánea es la disminución de la duración media del trabajo.

"A través de la reducción de la duración del trabajo se persigue, por una parte, garantizar a los trabajadores periodos de tiempo libre que les permite recuperar las energías perdidas, participar de los beneficios proporcionados por la cultura, atender los deberes familiares y los inherentes a la vida social y, por otra, distribuir el empleo total entre un mayor número de trabajadores e instrumentar una política de poder de compra de los trabajadores."(57)

(57)PATIÑO CAMARENA, Javier.ob. cit.p.17

De todo lo anterior consideramos importante reglamentarles las horas de trabajo a los elementos de la seguridad pública.

Ya que como lo hemos señalado con anterioridad es fundamental para su recuperación física y mental, por ser su trabajo uno de los de mayor responsabilidad toda vez que de ellos depende la tranquilidad social y la estabilidad del país pues que haríamos con una ciudad sin policías, la falta de este descanso es lo que propicia que los elementos, constantemente tengan accidentes automovilísticos además de que sobre todos los policías que realizan su trabajo en la noche denominada de velada generalmente se encuentran bajo el influjo de alcohol o de drogas

4.2.-DÍAS DE DESCANSO Y VACACIONES.

La ley Federal del Trabajo en su artículo 89 señala;

Por cada diez días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro.

En nuestro país estamos acostumbrados a la semana inglesa con dos días de descanso sábados y domingos.

El artículo 70 de la ley manifiesta;

En los trabajos que requieran una labor continua, los trabajadores y el patrón fijarán de común acuerdo los días en que los trabajadores deban disfrutar de los días de descanso semanal.

En nuestro país tenemos ciertas costumbres tradicionales muy pegadas a nuestra forma de ser, a estos días los llamamos festivos encontrándose algunos establecidos, como de descanso, en nuestra ley sin embargo muchos de ellos no lo están.

El artículo 74 de la ley así lo señala:

Son días de descanso obligatorio:

- I._El 1o. de enero
- II._El 5 de febrero;
- III._EL 21 de marzo;
- IV._El 1o. de mayo;
- V._El 16 de septiembre;
- VI._El 20 de noviembre;
- VII._El 1o de diciembre de cada seis años

VIII. El 25 de diciembre.

Si algún trabajador laborara uno de estos días el patrón tendría la obligación de pagárselo doble.

Con respecto a los descansos la ley actualmente contiene importantes beneficios para los trabajadores fijándoles descansos semanales, descansos obligatorios, vacaciones, descansos durante las jornadas continuas, descansos pre y poenetales, descansos para alimentar a los hijos lactantes, descansos para los menores trabajadores más sin embargo aunado a esto los respectivos puentes así llamados a los días feriados a algún día de descanso obligatorio, siendo éstos en que los trabajadores de la seguridad pública tienen más trabajo, pues se incrementan los accidentes, robos y otros tipos de delitos propiciados por el estado de ebriedad en que se encuentran los ciudadanos.

El artículo 78 de la Ley Federal del Trabajo se refiere:

Los trabajadores que tengan más de un año de servicio disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrán ser inferiores a seis días laborables, y que aumentarán en dos días laborables, hasta

llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios.

Cabe hacer mención que la Organización Internacional del Trabajo señala que el período vacacional aumentará con los años de servicio, prohibiéndose que las vacaciones puedan cambiarse por una suma de dinero toda vez que la función de éstas es preservar la salud mental del individuo.

"Las vacaciones no poseen fundamento constitucional en el caso de los trabajadores en general; su fundamento y regulación se halla en los artículos 76 al 81 de la Ley Federal del Trabajo (LFT). Para los trabajadores al servicio del Estado, en cambio, el derecho a gozar de vacaciones sí tiene fundamento en la Ley Suprema, en la fracción III del apartado "B" del artículo 123.

Los dos grandes regímenes laborales que existen en México, presentan diferencias relevantes en la regulación de las vacaciones.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE) establece que los servidores públicos, a partir de los seis meses de servicio tienen derecho a 20 días anuales de vacaciones, divididos en dos períodos, con

goco de salario íntegro, y con el pago de una prima vacacional de 30% del salario que corresponda a los días de sueto."(58)

El artículo 98 de las Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal señala en el segundo párrafo:

Cuando las necesidades del servicio impidan al trabajador tomar sus descansos en esos días, lo hará en los que señale el Departamento, procurando que sean continuos, pero el domingo laborado le da derecho al 25% por prima dominical.

Sin embargo como los sujetos al servicio de la seguridad pública dependen de las órdenes que se les den como se ha señalado en repetidas ocasiones por necesidades del servicio los elementos pierden sus días de descanso por que nunca se los retribuyen con otro día ni mucho menos económicamente, quedando nuevamente a la deriva sus derechos laborales, por lo cual es fundamental la reglamentación al respecto, en un ordenamiento específico que señale todas

(58) OÁVALOS MORALES, José. Tópicos Laborales. Porrúa, México 58 y 59.

estas lagunas y de esta manera no se violen más sus derechos.

4.3.-SUELDOS.

El Salario tiende a ser un derecho eminentemente social, pues está destinado al sustento del trabajador y su familia es una "de las formas de remuneración del servicio prestado y que tiene además por objeto satisfacer las necesidades alimenticias, culturales y de placer del trabajador y de su familia. Generalmente la remuneración no es compensatoria del trabajo desarrollado, constituyéndose la plusvalía y consiguientemente el régimen de explotación del hombre por el hombre."(59)

Por otra parte el artículo 82 de la Ley manifiesta:

Salario es la retribución que deberá pagar el patrón al trabajador por su trabajo.

Siendo el principal objeto del trabajador a cambio de su fuerza de trabajo "el salario", esto produce un balanceado equilibrio social, además del desarrollo de un

(59) TRUEBA URBINA, Alberto. ob. cit. p.291.

país denominándolo así los estudiosos por ser un instrumento de justicia social.

Ante esta situación es importante señalar que los elementos de la seguridad pública como trabajadores, se encuentran muy alejados de esta justicia, siendo su salario, excesivamente bajo al nivel económico actual, sobre todo de vida, siendo estos motivos los que propician principalmente que soliciten dádivas a los ciudadanos y se dé el fenómeno de la corrupción. Esto se da principalmente en su área de trabajo, como es el caso de los elementos que se dedican a la vigilancia y custodia de los bancos que además de que aparentemente están realizando su labor, también se dedican a cuidar los vehículos de los clientes del mismo a cambio de una propina, este caso es por todos conocido, ayudando así a su economía.

El maestro De Buen señala características fundamentales del salario:

"a) Debe ser remunerador.-Ningún trabajador puede recibir un salario inferior al mínimo general o especial con una jornada normal, deberá ser remunerador el salario inferior al mismo aquél de una jornada menor.

b) Debe ser por lo menos equivalente al mínimo.-No pueda percibirse un salario inferior al mínimo.

c) Debe ser suficiente.-Señala el artículo 3o. que el trabajo debe efectuarse en condiciones que aseguran un nivel económico decoroso para el trabajador y el apartado "A" del artículo 123 constitucional "para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

d) Debe ser determinado o determinable.-Determina que no puede celebrarse un contrato sin señalar las retribuciones, en ningún caso sera indeterminada.

e) Debe cubrirse periódicamente.- El pago se cubrirá con oportunidad a los obreros se les cubrirá semanalmente y a los demás trabajadores quincenalmente

f) El salario en efectivo debe de pagarse en moneda del curso legal el artículo 101.-prohíbe hacerlo en mercancías, vales, fichas o cualquier signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

g) El salario en especie debe de ser apropiado y proporcional al salario pagado en efectivo; el artículo 102 señala, las prestaciones en especie deberá ser

apropiadas al uso personal del trabajador y su familia, y razonablemente proporcionadas al monto del salario que se pague en efectivo.

h) Debe haber reciprocidad entre el salario y el servicio.- El salario y la prestación del servicio desempeñan una función causal recíproca." (60)

El salario se integra por la gratificación, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie o beneficios que se señalan con subsidios, compensaciones, en los recibos del Departamento del Distrito Federal que es la que remite el dinero a la Secretaría de Seguridad Pública; que a través de su pagaduría, se encarga de remitirlo a los Sectores, Direcciones o Departamentos para que se pague a los trabajadores en su lugar de adscripción, en algunos casos se incluye en los recibos una ayuda de despense por la cantidad aproximada de 15 a 20 pesos, a los elementos normalmente se le da una compensación extra mínima, denominada riesgo, sin embargo en ellos nunca aparecen horas extras, y no porque no se trabajen sino por que no se pagan.

"El sueldo así considerado tiene su base en el

(60) DE BUEN, LOZANO, Néstor, ob. cit. p. 102.

presupuesto anual, tanto nacional y de entidades administrativas, descentralizadas."(61)

"El sueldo comienza desde el día del nombramiento, siendo lícitas las designaciones con efecto retroactivo, por cuanto no puede cobrar quien no haya prestado servicios efectivos. El sueldo se fija en la ley de presupuesto anualmente y se paga por duodécimos, aunque se adquiere por día (die in diem), incluyendo los días feriados. La falta de prestación de servicio no da derecho al sueldo."(62)

En esta idea hay dos puntos que especificar, el primero referente al momento en que empieza a correr desde su nombramiento del trabajador, pagándose a los trabajadores seis meses después, y en dos partes, no obstante la necesidad de los individuos pues se supone que al entrar a trabajar es por que tienen la necesidad de percibir un sueldo. Y la segunda señala que los sueldos se manejan presupuestalmente, considerando que cada dependencia debe tener una partida destinada a cubrir las necesidades salariales de los trabajadores.

 (61) CANASI, José. Derecho Administrativo. T.I. Depelma ed. Buenos Aires, 1981.p.639.

(62) Idem.

En años anteriores se cuenta entre los trabajadores de mayor antigüedad, que los sueldos eran de los más altos a nivel de trabajadores de las secretarías, también, se conducían con rectitud hacia los ciudadanos, manteniéndose un ambiente de armonía, cordialidad con los ciudadanos, entre ellos mismos, y con sus jefes, incluso eran tan apreciados por los ciudadanos que eran compensados con regalos en épocas decembrinas, en la actualidad todo ello ha quedado atrás siendo todo lo contrario, y muchos de los motivos de queja de los particulares son por malos tratos de los policías aunándose las corrupciones de las que son objeto, y mucho de ello es propiciado por las condiciones actuales económicas de los elementos de la seguridad pública, además la falta de cursos sobre moral y ética, que tanto requieren.

Los trabajadores de la policía preventiva no cuentan con un órgano, gremio o sindicato que protejan sus derechos o les indiquen los caminos a seguir para obtener los mínimos beneficios que se les prestan, esto aunado a que no hay una institución a la cual estén adscritos que les preste dinero en caso de necesitarlo, únicamente la caja de ahorros de la misma Secretaría que les presta únicamente lo que tengan aportado desde su ingreso a la institución, y que es descontado periódicamente.

Por todo lo anterior consideramos importante que se hicieran periódicamente estudios socio económicos a estos trabajadores a fin de que les nivelara el sueldo, y de esta manera contarán ellos y sus familias con una vida más decorosa y digna y se evitarán los graves problemas de corrupción y arbitrariedades, tanto de ellos para con los ciudadanos como con sus jefes a los cuales es por todos conocido que tienen que darles sus porcentajes periódicamente.

4.4.-CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO.

Estos dos conceptos son señalados como sinónimos para muchos estudiosos del derecho quedando señalados conjuntamente en el artículo 153 de la Ley Federal del Trabajo:

Todo trabajador tiene derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus trabajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Esta facultad quedó acentuada por primera vez en la Ley de 1931 y posteriormente se contempló en la ley de 1970 , quedando como actualmente se conoce y no como contrato de aprendizaje.

Sin embargo por ser considerado un precepto con una gran facilidad para los patronos de hacerlo efectivo, optaban por no cumplir con esta fracción, provocando que el gobierno del Presidente López Portillo en 1977 se presentara una iniciativa, a efecto de anexarle un segundo párrafo que señala:

Dichos cursos o programas podrán formularse respecto de cada establecimiento, una empresa, varias de ellas o respecto de su rama Industrial a fin de que las empresas pequeñas puedan cumplir con dicha obligación.

Y el 21 de diciembre de 1983 se adicionó este artículo con 23 anexos más, con disposiciones sobre lo mismo.

"A un trabajador se le capacita para prepararlo; a fin de que desempeñe un puesto de mayor jerarquía. Asimismo, se le adiestra para perfeccionar el trabajo que realiza.

Podrán darse cursos en los que ya no es posible impartir la capacitación, como en el caso de trabajos terminados; sin embargo siempre habrá la posibilidad de capacitar, por su propia naturaleza el hombre es siempre perfectible.

El artículo 133-F establece, en relación con lo anterior;

La capacitación y el adiestramiento deberán tener por objeto:

- I._Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad, así como proporcionarle información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella;
- II._Preparar al trabajador para ocupar una nueva vacante o puesto de nueva creación y
- III._Prevenir riesgos de trabajo;
- IV._Incrementar la productividad;
- V._En general, mejorar las aptitudes del trabajador.

Estos beneficios para los trabajadores son excelentes, puesto que muchos trabajadores obreros, no conocen a fondo la labor que realizan, estos cursos les

permite una preparación educativa sobre su desempeño, además que generalmente en estos cursos les dan además de superación personal, propiciando el mejoramiento de los individuos como personas.

Con respecto a ello, los individuos que entran a laborar al servicio de la policía preventiva, tienen una educación elemental, ingresan a la academia, para ser adiestrados en el manejo de las armas, prevención de delincuencia, y les dan conocimientos sobre los reglamentos que manejarán y algún conocimiento en general, al haber concluido se les da su nombramiento para ser incorporados al servicio que han de realizar, destinándolos a un sector o agrupamiento, siendo la única vez que reciben una capacitación a menos de ser promovidos para ascensos, o en ocasiones ni por esta situación, se vuelve a tomar un curso de profesionalización.

No obstante que la Ley de Seguridad Pública en su artículo 40 fracción IV ;

Contar con la capacitación y adiestramiento necesario para ser un policía de carrera;

Mucho se debe a que su trabajo no es en un lugar

determinado, desafortunadamente nuestra ciudad es demasiado grande, y los elementos son pocos para cubrir, todas las necesidades de seguridad que se requieran, por ello además de trabajar su turno normal en ocasiones realizan horas extras de trabajo tanto fuera como dentro de su centro de trabajo, realizando labores de oficina, emitiendo reportes, para que aunado a ello se realicen cursos de capacitación y adiestramiento, lo que ocasionaría la pérdida de horas hombre de trabajo, o de su tiempo libre, es importante mencionar que al final de su jornada terminan verdaderamente agotados, por el desgaste físico y psicológico que esta labor implica, sobre todo para los elementos de velada o que laboran en el turno nocturno.

"La capacitación y el adiestramiento constituye sin lugar a duda un gran desafío. Ante la inminente posibilidad de que se desencadene un mayor desarrollo tecnológico, producto entre otras causas de la relación más estrecha de México con distintas economías, se corre el riesgo de que no haya suficiente mano de obra calificada en el país. De ese modo las fronteras de México quedarían abiertas en forma indiscriminada a la mano de obra calificada del extranjero. Todavía queda tiempo para hacer algo en el mejoramiento de la capacidad de los trabajadores.

No es cierto, como a veces se afirma, que los trabajadores se niegan a recibir la capacitación y adiestramiento; lo que sucede es que en algunas ocasiones los programas no son atractivos; con mala voluntad los representantes patronales organizan programas sin provecho para nadie o bien, la instrucción se deja en manos de gente impreparada. En estas condiciones los trabajadores no van en la capacitación y adiestramiento, ni el corto ni el medio plazo, una respuesta a su vigente necesidad."(63)

Sería importante organizar grupos de trabajadores de cada turno a fin de que tomaran sus cursos de capacitación y adiestramiento y sobre todo éticos y superación personal, en horas de labores, que podría ser la mitad de los elementos de un sector, para que la otra mitad salgan a laborar y no dejar solos los servicios a cubrir, y de esa manera rotarlos.

El artículo 155 de las Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal establece:

En cumplimiento de la Ley, el Departamento proporcionará a sus trabajadores la capaci-

(63) DAVALOS MORALES, José ob. cit. p. 87 y 88.

tación que les permita elevar su nivel de vida y productividad en el trabajo. Por su parte, los trabajadores a quienes se imparte esa capacitación se obliga a:

- I.-Asistir puntualmente a los cursos, sesiones de grupo y actividades que formen parte del proceso de capacitación;
- II.-Atender las indicaciones de las personas que impartan la capacitación y cumplir con los programas respectivos, y
- III.-Presentar los exámenes de evaluación de conocimiento y de aptitud que les sean requeridos.

Para el cumplimiento de lo anterior se integrará un Comité Mixto de Capacitación.

Sin embargo esto no se realiza ni siquiera con los empleados administrativos, mucho menos como ya lo señalamos con los de servicio.

4.5.-ESTABILIDAD

Como antecedentes históricos señalemos que la "La idea de la estabilidad en el trabajo es una creación de

la Asamblea Magna de 1911, sin ningún precedente en otras leyes sociales, ni siquiera en la doctrina de algún escritor o jurista. Nació en Querétaro, sin que pueda decirse quién fue su autor, como una idea fuerza destinada a dar seguridad a la vida obrera." (64)

"Antes de 1962, constitucionalmente el principio de la estabilidad era válido, pero la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, había atemperado sus aplicaciones facultando al patrón a negarse a cumplir con las resoluciones de las Juntas que lo condenaron a reinstalar a los obreros, o a resolver sus diferencias al arbitraje, mediante el pago de la indemnización de tres meses de salario y la responsabilidad del conflicto, consistente en veinte días por cada año de servicios prestados.

La ejecutoria del 25 de febrero de 1941 pronunciada en el amparo directo 4271/40/1a., promovido por Oscar Cúé había sentado definitivamente el criterio de que la obligación de reinstalar se equiparaba a una obligación de hacer, cuya ejecución forzosa era imposible. Por ello, se decía, su incumplimiento debía traducirse en el pago de daños y perjuicios.

(64) DE LA CUÉVA, Mario, ob. cit. p. 319.

Por lo tanto, el patrón podía prescindir de los servicios de un trabajador sin necesidad de justificar su despido, pagándole además de la indemnización constitucional, veinte días por cada año de servicio prestado.

En en la reforma de 1962, se establece que la obligación de reinstalar al obrero, no se sustituya por el pago de los tres meses de la indemnización y la responsabilidad del conflicto, sino sólo en los casos de excepción expresamente señalados por el legislador y en la Ley adjetiva. Es decir, en términos generales, se reconoce nuevamente el principio del derecho a la estabilidad en el trabajo."(65)

En el precepto de la ley al consignar las excepciones en favor del patrón, le resta la finalidad absoluta para el fin para el cual se creó, el inciso de Estabilidad en 1917.

La Estabilidad se clasifica de la siguiente manera:

a) Absoluta: es cuando se niega al patrono, de manera total, la de disolver una relación de trabajo

(65) CABAZOS FLORES, Baltazar, ob. cit. p. 129.

por un acto unilateral de su voluntad y únicamente se permite la disolución por causa justificada que deberá probarse ante la Junta de Conciliación y Arbitraje en caso de inoportunidad del trabajador."(66)

b) Estabilidad Relativa: "cuando se autoriza al patrón, en grados variables, a disolver la relación de trabajo por un acto unilateral de su voluntad mediante el pago de una indemnización."(67)

c) Estabilidad Impropia: En ésta nunca se da la obligación de reinstalar y en todos y cada uno de los casos, se sustituye por el pago de una indemnización compensatoria por los daños y perjuicios que ocasiona el despido injustificado.

En todos estos casos nos podemos percatar de las excepciones que contempla y para redondear lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial habla al respecto :

Trabajadores, estabilidad de los. Modalidades. Las disposiciones del artículo 24, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo de 1931, consignan la estabilidad de los

 (66) DE LA CUEVA, Mario, ob. cit. p. 221

(67) MORALES, Hugo Italo. La estabilidad en el Empleo. Trillas. México 1978. p. 48

de los trabajadores en sus empleos, como supuesto necesario para la realización de la seguridad social. La estabilidad de los trabajadores en sus empleos comprende dos modalidades: la permanencia, persistencia o duración indefinida de las relaciones de trabajo y la exigencia de una causa razonable para su disolución. Esta causa razonable de disolución es la garantía de la estabilidad en el trabajo. La Ley del Trabajo, considera como causas razonables de disolución, en primer lugar, la que se refiere a la esencia de la naturaleza del trabajo desempeñado, que motive precisamente la celebración de un contrato de trabajo para obra determinada pues sería ilógico que celebrándose el contrato únicamente para efectuar la obra determinada, una vez concluida, el patrón tuviera que seguir pagando un salario por el desempeño de un trabajo que ya no existe; la desocupación es una consecuencia natural de la satisfacción de una necesidad; no sería justo ni lógico, ni posible económicamente, que una vez terminado el trabajo contratado y ya no existiendo materia para el mismo, se obligara al patrón a mantener a un obrero, cuyos servicios no se utilizarán. El segundo caso que reconoce la ley como causa razonable de disolución, es el contrato celebrado por tiempo fijo, cuando el servicio que se va a prestar es transitorio por su naturaleza. En este segundo caso son aplicables las mismas consideraciones que anteriormente se hicieron sobre

el trabajo para obra determinada; pero la ley no descuida la protección del obrero y establece en el artículo 39 que al vencido el término del contrato, subsisten las causas que le dieron origen y la materia del trabajo, se prorrogará el contrato por todo el tiempo que perduren estas circunstancias. Otras causas están fijadas en el artículo 126 del propio ordenamiento. La estabilidad en el trabajo está condicionada en todos los casos a que sea posible económicamente la prolongación del trabajo. Con las disposiciones que se han analizado, se han impedido que el patrón, a su libre elección, prive a un obrero de su ocupación."(68)

Se puede presuponer que con respecto a los policías, éstos gozan de estabilidad por ser trabajadores al servicio del Estado, sin embargo esto es falso ya sus superiores cuando ya no quieren al trabajador se valen del más mínimo error para obligarlos a renunciar intimidándolos, sin embargo suele suceder que algunos de ellos se asesoran legalmente y los demandan ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje autoridad competente en estos casos, "normalmente se resuelven estos problemas mediante convenios celebrados entre las partes ya que los trabajadores, con gran tino de su parte, se han beneficiado

(68) Jurisprudencia. Apéndice 1975, 5a. Parte, 4a. Sala Tesis 284.p.266 y267.

que no les conviene exigir que se les dé el trabajo en donde ya no se les quiere y optan por exigir mayores cantidades de dinero con las cuales en forma voluntaria dan por terminada la relación de trabajo que los unía con sus patrones"(69), sin embargo estas cantidades generalmente no se les dan, terminando por recibir cualquier cantidad irrisoria que les quieran dar, ya que es bien sabido que las multas por requerimientos de pago equivalen a una cantidad mínima, y que no se le puede embargar bienes por ser una Institución del gobierno.

4.6.-RIESGO DE TRABAJO.

Señalemos que esta teoría es muy importante igual que las otras condiciones, por ser los trabajadores de la polifala, los que diariamente arriesgan su vida en el cumplimiento de su deber, teniendo latente el peligro a perder la vida o salir lesionado.

"En Mexico fue profijo aquella teoría en las leyes de 30 de abril de 1904 de José Vicente Villada, en el

(69) CABAZOS FLORES, Baltazar ,ob. cit. p.137.

Estado de México, y en la de 9 de noviembre de 1906, Bernardo Reyes, en el Estado de Nuevo León."(70)

En el apartado "B" del artículo 123 de la constitución en su fracción XI, hace referencia a la Seguridad Social, la cual se organizará conforme a las siguientes bases:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidentes o enfermedades se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

"Se prescribe que cuando los trabajadores sufren , un accidente o enfermedad de trabajo, el patrón deberá pagar la indemnización correspondiente, a fin de compensar la pérdida de ingresos, temporal o permanente, de quien sólo cuenta con su trabajo para subsistir, derivada de la imposibilidad para desempeñarlo.

Se dispone que los patronos están obligados también a obedecer las normas sobre higiene y seguridad y a

(70) TRUEBA URBINA, Alberto. ob. cit. p.300.

las medidas necesarias tendientes a evitar los accidentes de trabajo, a fin de proteger la vida y la salud de los trabajadores."(71)

Este tema es el tema diario en la Secretaría de Seguridad Pública, pues diariamente, son lesionados los policías, en cumplimiento de su trabajo o fuera de él, generalmente los policías a falta de una adecuada protección, físicos, son carne de cañón de los delincuentes que no se tientan el corazón para matarlos, al realizar un delito, en la mayoría éstos sean muy mal heridos o incluso muertos en cumplimiento de su deber, primero porque las armas que portan son muy viejas y segundo porque los chalecos que utilizan son poco modernos para el uso de armas de alto calibre que utilizan los delincuentes, ya que estos ni siquiera amortiguan el impacto de las balas sino que por lo general son perforados, de igual manera no portan cascos que los proteja, faltando con todo ello una necesaria actualización al respecto a fin de preservar su vida en la medida de lo posible. Además de hacerse indispensable la tan renombrada actualización para hacerle frente a la delincuencia en la medida de lo posible.

(71) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Novena ed. Trillas. México .1992.p. 148.

"Riesgo de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

Accidentes de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación fundamental, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste.

Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de éste a su casa."(72)

Sin embargo son muchas las causas que originan accidentes de trabajo entre ellas podemos señalar:

1.-La falta de capacitación y adiestramiento para los trabajadores, como ya lo señalamos en punto antecedente la delincuencia se ha incrementado y además porta armas de alto calibre, son más profesionales al cometer crímenes y

(72) CABAZOS FLORES, Baltazar, op. cit. p. 333.

sin embargo los elementos apenas de no portar con los medios necesarios para su trabajo, no reciben capacitación de tácticas de defensación y persecución de la delincuencia.

2.-La falta de equipo de protección personal; A su vez es factor determinante como ya lo señalamos, porque al enfrentar situaciones de emergencia los policías son muertos o gravemente lesionados por no portar el equipo apropiado.

3.-La alta presentación de condiciones de peligro, esto en su caso es inevitable, por ser una condición inherente en su trabajo, pero sí es importante que ellos se encuentren más descansados, no imponiéndoles jornadas inhumanas excesivas, con el objeto de que estén atentos a lo que pueda acontecer.

Se "revela un alarmante incremento en la problemática de riesgo de trabajo, que se traducen en ataques a la integridad física y mental de los trabajadores, en detrimento de su salud además del sufrimiento personal y de sus familiares." (73)

Por ello es urgente que esto quede debidamente reglamentado esto, con el fin de proteger sus derechos.

(73) Ibidem. p. 340.

El artículo 477 de la Ley señala:

Cuando los riesgos se realizan pueden producir:

- I.-Incapacidad Temporal.
- II.-Incapacidad permanente parcial.
- III.-Incapacidad permanente o total y
- IV.-La muerte.

A su vez los artículos 478, 479 y 480 de la misma Ley señala sus diferencias:

Artículo 478: Incapacidad temporal: es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo

Artículo 479: Incapacidad permanente parcial es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.

Artículo 480: Incapacidad permanente total es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.

Sin embargo los trámites que deben de realizar los familiares de un policía para cobrar sus indemnizaciones son tan burocráticas que terminan por aburrirse y desistir de ellas, además de que para que éstas se paguen debe el policía en servicio encontrarse uniformado al momento de su accidente o deceso.

Coincidimos con el pensamiento del maestro De la Cueva, "Cuando con motivo del trabajo que se encargue a los trabajadores asalariados. . .sufren éstos algún accidente de trabajo que les cause la muerte o una lesión o enfermedad que les impida trabajar, la empresa o negociación que recita sus servicios estará obligada a pagar, sin perjuicio del salario que se debiera devengar por causa del trabajo. . .una cantidad. . .Igualmente, se presume que el accidente sobrevino con motivo del trabajo a que el obrero se consagraba, mientras no prueba lo contrario."(74)

La anterior ayuda de sobremanera a su familia a sobrevivir mientras realiza los trámites necesarios para el pago de pensiones ,por ser generalmente el ingreso de una familia , que vive al día económicamente, y al suscitarse algún incidente , además de la aflicción moral, se encuentran con que no cuentan con una ayuda económica para afrontar sus problemas.

(74) Idem.p.75.

4.7.-DERECHOS COLECTIVOS.

"La negociación colectiva es sin lugar a duda, un instrumento insustituible por medio del cual los trabajadores están en posibilidad de influir en la determinación de las condiciones bajo las cuales van a prestar el servicio, así como el mejoramiento de las mismas.

Existe en este aspecto una diferencia fundamental entre los sistemas de negociación colectiva que privan para el trabajo en general y para el trabajador burocrático.

Los trabajadores que se regulan por el apartado "A" convienen con el patrón los términos de los contratos colectivos o contrato ley; en cambio, en el caso de los servidores públicos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 de la ley de la materia, las condiciones generales de trabajo las fija el titular de la dependencia tomando en cuenta la opinión del sindicato.

Tomando en cuenta la opinión del sindicato, de alguna manera se obliga al titular de la dependencia a escuchar los puntos de vista del sindicato, y en ocasiones a ceder a sus exigencias pero no a resolver totalmente los

puntos anotados por el mismo.

El mecanismo consignado en el artículo 89 de la ley burocrática, por el cual los sindicatos pueden objetar sustancialmente las condiciones generales de trabajo, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para que éste resuelva en definitiva, resulta infructuoso y no compensa en forma alguna la grave restricción que soportan los servidores públicos en materia de negociación colectiva."(75)

Existen muchos trabajadores, al servicio del Estado, y muchos también son los que prestan su servicio a la hoy Secretaría de Seguridad Pública antes Secretaría General de Protección y Vialidad, sin embargo como ya se dijo, las decisiones laborales dependen del titular de la Dependencia o en su caso del Departamento, quedando así sus derechos a merced de un solo funcionario.

Señalemos que los sindicatos, han sido fundamentales consolidando los derechos de los trabajadores y de esta manera la democracia en nuestro país, por ser una forma representativa de un grupo de individuos.

(75)DAVALOS MORALES, José. ob. cit. p.94.

El artículo 123 constitucional en su fracción 4.^a señala:

Los trabajadores tendrán derecho de asociación para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga, previo cumplimiento de los requisitos que da la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra.

Sin embargo estos preceptos no siempre los ponen en práctica, para los trabajadores al servicio del Estado, "se adopta el sistema de sindicalización única; en cada dependencia sólo puede haber un sindicato, el cual solamente podrá afiliarse a la Federación Única, reconocida por la Ley Burocrática" (75), sin embargo es un hecho que los policías no se encuentran sindicalizados.

No obstante que la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado contempla en derecho de la sindicalización y de la huelga en sus artículos 68 y 93 de la misma que manifiesta:

(75) Ibidem, p.95.

Artículo 88: En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En cada caso que concurren varios grupos, de trabajadores que pretendan ese derecho, el tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario.

Manifestándose además que las Condiciones Generales de Trabajo serán revisadas por el Sindicato y Titular de la Dependencia cada 3 años sin que este último tenga representación de los trabajadores de la polifala de sectores agrupamientos.

Artículo 93: Declaración de huelga es la manifestación de la voluntad de la mayoría de los trabajadores de una dependencia de suspender las labores de acuerdo con los requisitos que establece esta ley, si el titular de la misma no acceda a sus demandas.

Con respecto a ello los empleados de la seguridad pública tampoco tienen este derecho, por lo que es difícil el reclamo de sus derechos pues es casi imposible una solicitud conjunta de ellas.

"Por lo pronto, la Constitución garantiza el derecho de asociarse con fines útiles, y en ese sentido cabe también a los funcionarios y empleados públicos. Pero la Suprema Corte de la Nación, con el dictamen del procurador general de la Nación, sostuvo que un jefe de registro de procuradores y abogados del tribunal no puede afiliarse a una asociación que según sus estatutos puede declarar el "el paro o trabajo a reglamento". En dicho fallo la Corte sostuvo que los magistrados, funcionarios y empleados de la administración de justicia no pueden, conforme al reglamento para la justicia nacional, sin autorización de la autoridad que ejerce superintendencia participar en asociaciones profesionales con excepción de las mutualistas.

Bielsa sostuvo en la nota a dicho fallo de la Corte, que la libertad de asociación que proclama el artículo 14 de la constitución es un derecho esencial en la vida civil y política de los habitantes. Ella está en la misma línea del derecho de trabajar, que implica, ex converso, el de no trabajar, o de huelga, que no es, desde luego, un derecho orgánico, sino una simple manifestación de libertad. Pero el ejercicio de estos derechos presupone la existencia del Estado, que organiza y protege el orden jurídico. Sin el funcionamiento de los poderes del Estado, los derechos y las libertades privadas y públicas no tendrían protección, y precisamente donde esa protección se hace

efectiva es en el poder judicial, aunque el poder administrador sea el que emplea la fuerza material para la realización de las decisiones judiciales.

Esta posición de Bialsa nos parece que debe ser aplicable a toda la actividad del Estado, máxime que Bialsa parece inclinarse a la actividad necesaria del Estado, de manera que si la justicia es una actividad necesaria, o sea, que no puede suspenderse, y que debe ser continua, como la de policía, la de los servidores públicos. Entendamos que hay servicios muy necesarios que no pueden suspenderse, como los servicios de obras sanitarias de la Nación, de barrido y limpieza de las ciudades, de la policía en general, de los aspectos más esenciales y peligrosos, como es el de defensa contra determinadas plagas de salubridad, higiene y seguridad pública, etc. Es, pues, una cuestión que según el ilustre maestro parece que debe distinguirse entre los funcionarios o empleados que ejercen funciones de autoridad o de gestión, siendo entre los primeros donde más se siente la necesidad de la continuidad."(77)

Consideramos que si bien es cierto lo que señala el maestro Bialsa también lo es que los policías de servicio adscritos a sectores, agrupamientos necesitan un órgano representativo que sea su voz para sus demandas ante el Estado.

(77) CANASI, José. *op.cit.* p. 685 y 686.

4.8.-SEGURIDAD SOCIAL.

Refiriéndonos al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como Institución encargada de atender a los empleados públicos.

"La Legislación favorable a dichos trabajadores varió notablemente entre los años de 1931 y 1960, al promulgarse la primera ley del Servicio Civil en el primero de estos años (hubo otras en los años de 1934 y 1936) y al promulgarse el primer estatuto orgánico de los empleados de la Federación y el Departamento del Distrito Federal, casi al finalizar el régimen de gobierno del general Cárdenas. En ese año de 1960 quedó incorporado el trabajo burocrático al artículo 123 constitucional mediante la adición a dicho artículo de un apartado "B" y fue promulgada también la Ley para los Trabajadores de la Federación, denominación adoptada para los empleados públicos. En el mismo año la Dirección de Pensiones se transformó en Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al cual se le dio como se había hecho con el IMSS."

(78)

 (78) SARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. Derecho Administrativo del Trabajo. Pando, México, 1990. p. 231

Es importante hacer hincapié, que de todas las prestaciones del ISSSTE, para los trabajadores, muchas de ellas no se otorgan a los empleados de la Seguridad Pública, por no tener convenios dicha secretaría con esta Institución, por lo tanto no hacer descuentos para obtener dichos derechos.

Las finalidades principales de esta Institución son : "1.-Otorgar a los empleados públicos federales préstamo a corto plazo, con módicos intereses para cubrir necesidades personales o familiares urgentes, mediante descuentos proporcionales al sueldo mensual de cada empleado; 2.-Otorgar préstamos hipotecarios para adquirir casa-habitación (no existían en esa época condominios ni otro tipo de viviendas colectivas) o para la reparación o arreglo de la que ya se tuviera en propiedad; 3.-Cubrir pensiones a los trabajadores que cumplieran un determinado número de años de servicio o fuesen retirados por incapacidad para el trabajo." (79)

Por ello es importante que estos trabajadores tan desprotegidos laboralmente, se les apoye con beneficios como los que presta el ISSSTE, a sus beneficiarios, toda vez que el policía en que necesita préstamos económicos no cuentan

(79) Ibidem, p. 240.

con ellos sin que haya un órgano que supla las prestaciones del ISSSTE dentro de la policía.

Si bien el Constituyente de Querétaro, comprendió dentro del cuadro o marco de la Previsión Social a los Institutos de referencia para proteger y tutelar exclusivamente a la clase obrera, es decir, a los trabajadores, a todos aquéllos que prestan su servicio a otro y que resultan explotados no sólo en el campo de la producción, sino en cualquier otra actividad.

Contando esta Institución con los beneficios del servicio médico para sus trabajadores.

A.-HABITACION Y VIVIENDA.

En la constitución de 1917. fracción XX, II, estableció la obligación de proporcionar a los trabajadores viviendas dignas que fueran cómodas e higiénicas, quedando esto reglamentado en la Ley Federal del Trabajo hasta 1970.

"Y el 24 de diciembre de 1971 el señor Licenciado Luis Echavarría Álvarez, Presidente de la República, formuló una Iniciativa que tenía por objeto reformar la fracción XII de nuestra Constitución estimándose que sólo "la participación generalizada de todos los patronos del país, haría posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora es un conjunto, mediante la integración de un Fondo Nacional de la Vivienda que otorgara préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones."(80)

Esta reforma consistía principalmente en los siguientes puntos :

I.El derecho a adquirir una casa habitación a todos los trabajadores.

II.Celebración de convenios, para la creación del Fondo Nacional de Vivienda.

III.La aportación fija al Fondo por parte patronal del 5% del monto de salario ordinario de los trabajadores a su servicio, es decir, sobre las cantidades que perciba cada trabajador en efectivo por cuota

IV.El máximo de aportación individual será el

(80) Ibidem. p.211.

proporcional a diez veces el salario mínimo general de la zona que se trate.

V. Constituyendo un gasto de previsión social, deducible, siendo variable de un 2.5% a un 2.9%.

VI. Los trabajadores domésticos quedan por razones obvias fuera de ésta

VII. Si transcurridos 10 años los trabajadores no hacen uso de esta prestación, tendrán derecho a que se les haga entre de sus aportaciones periódicamente.

VIII. Si el trabajador por incapacidad permanente parcial, total o incluso la muerte, no hubiere disfrutado de este beneficio, se le hará entrega a sus beneficiarios del monto total."(81)

Sin embargo después de muchas pláticas con los patronos y obreros que no cedían a las aportaciones que se les establecía el 2% para cada uno se acordó finalmente que el patrón aportaría 2.5% de su nómina mensual, el trabajador no aporte, en base a sus bajos sueldos, y el 2.5% restante lo aporte el Estado.

"La aportación del 5% no forma parte del salario, ni está sujeta a negociación entre patronos y trabajadores,

(81) cfr. Idem.p. 213.

la cual sido sumamente conflictivo."(82)

Finalmente el "INFONAVIT en su calidad de Órgano de la administración pública Federal ha establecido eficaces sistemas de financiamiento que ha resultado en gran parte las necesidades de vivienda de los trabajadores, sobre todo en la época actual en que la construcción privada de habitación se ha contraído en forma grave y las pocas que existen alcanzan rentas muy elevadas."(83)

Lo anterior ha sido favorable para algunos trabajadores que han tenido la suerte que al ser sorteado le toque vivienda por tener la Secretaría a través del Departamento del Distrito Federal con el INFONAVIT, convenios para que estos elementos trabajadores puedan tener esta garantía, pero al respecto surgen algunos inconvenientes derivados a los policías siendo uno de ellos lo relegado de sus derechos crediticios en Instituciones, ni aun para obtener muebles les otorgan créditos o facilidades de pago las casas muebleras. Siendo esto tan extremo que incluso les hacen unidades habitacionales para puros policías, en el mejor de los casos

(82) Ibidem. p.214.

(83)BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. ob. cit. p.237.

toda vez que en su mayoría estas viviendas solo son obtenidas por trabajadores de la Institución de mas alto rango que por lo general no lo necesitan.

4.9.-PRESTACIONES DIVERSAS .

En este rubro anexaremos algunas faltas de prestaciones de los policías, a las cuales deberían tener derecho por ser trabajadores en primera instancia , además de pertenecer al Estado en segundo y por último que su trabajo tienen gran importancia en la sociedad.

Entre ellas señalaremos a grosso modo los Ascensos y la Pensiones y jubilaciones por ser de suma importancia para los trabajadores.

A) ASCENSOS.

Derecho establecido en el artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública en su fracción VI establece:

Participar en los concursos de promoción o

someterse a evaluación curricular para ascender a la jerarquía inmediata superior;

Por ser éste un interés lógico para la carrera de cualquier policía, sin embargo este caso no se le otorga a los elementos de mayor antigüedad, ni tampoco a los que han demostrado ser más capaces, sino a aquéllos que son conocidos por los que se encuentran al mando en ese momento, sin que tengan la experiencia necesaria, esto provoca que se desanimen aquéllos que han realizado méritos en su trabajo con el objeto de ser reconocidos y de esta manera promovidos para un ascenso.

En ocasiones llegan a tener suerte de realizar algún acto heroico que trascienda a la opinión pública a través de periódicos televisión u otros medios, obligando a sus superiores de otorgarle alguna condecoración, además de una compensación monetaria mínima, y a veces algún ascenso.

A este derecho falta una verdadera y clara reglamentación a fin de que los elementos más profesionales y capacitados sean ascendidos por méritos y no se hagan éstos por gozar del privilegio de la amistad de un superior.

B) PENSIONES Y JUBILACIONES.

"La jubilación es el derecho que ampara a todos los agentes públicos, que mediante un sistema de aportes han llegado a cumplir en la función o el empleo, determinados años de servicio y un límite de edad, gozando en adelante de una asignación mensual sin necesidad de seguir trabajando."(84)

Clasificándola la ley de los Trabajadores al servicio del Estado en :

- a) Pensión por Jubilación.
- b) Pensión por Retiro por Edad y Tiempo de Servicios.
- c) Pensión por Invalidez.
- d) Pensión por causa de Muerte
- e) Pensión por Cesantía en Edad Avanzada.

Estableceremos sus conceptos a fin de distinguirlos;

- a) La pensión por jubilación tienen derecho a ella

(84) Ibidem. p. 350.

los trabajadores con 30 años o más de servicios y los trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, cualquiera que sea su edad.

b) Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios en su artículo 64 de la ley señala:

Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de servicio como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

c) Pensión por Invalidez se contempla en el artículo 67 de la misma Ley manifestando;

La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabilitan físico o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su trabajo si hubieran aportado a Institución cuando menos durante 15 años.

d) Pensión por Muerte; se encuentra contemplada en el artículo 73 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;

La muerte del Trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por más

de 15 años de edad y mínimo de 10 años de cotización, así como la de una pensión por jubilación, retiro por edad, tiempo de servicio, cesantía en edad avanzada o invalidez dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia según lo previsto por la ley.

e) Pensión por cesantía en edad avanzada.-se otorgará al trabajador que se separe voluntariamente del servicio o que quede privado de trabajo remunerador, después de los sesenta años de edad y haya cotizado por un mínimo de diez años al Instituto. Este concepto se contempla en el artículo 82 de la ley en mención

No obstante que los trabajadores de la policía pertenecen al Estado no se encuentran en cuanto a esta Ley contemplados, no obstante ser su trabajo es de alto riesgo por ser considerados como Organismo con el cual no se tiene convenios, para que se les otorga prestaciones diversas sino únicamente el de servicio médico.

"Dentro, pues, del concepto de "trabajadores que prestan servicios en relación de dependencia" se observa el alcance obligatorio de su inclusión a todos los funcionarios y empleados públicos nacionales, con excepción del personal militar de las fuerzas armadas y del personal militarizado o con estado policial de las fuerzas de seguridad y defensa,"(85), contemplados así por la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El Estado es el tutelar de estas prestaciones para los trabajadores de la policía, ya que a través de la Caja de Ahorro de esta Institución realiza las operaciones de pensiones y Jubilaciones para sus trabajadores.

No obstante las prestaciones ya señaladas éstas surgen, por estar en la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, con Observancia exclusiva para los elementos de la policía preventiva, y específicamente a los trabajadores de línea, siendo la única reglamentación sobre prestaciones para estos trabajadores.

Este órgano se encuentra formado por el Consejo Directivo, los cuales deciden sobre las prestaciones y el

(85) Ibidem. 650.

funcionamiento del mismo, conformado por un representante del Jefe del Departamento, dos Consejeros de la Policía designados por el mismo, un representante de la Secretaría de Hacienda, un representante de la Secretaría y Programación y Presupuesto el Gerente de la Caja, y un representante de la Contraloría General.

Creando éste con la finalidad de otorgar las siguientes prestaciones a los trabajadores contenidas en el artículo 2 de la Ley de la Caja de Previsión:

- I.-Pensión por Jubilación ;
- II.Pensión de retiro por edad y tiempo de servicio
- III.-Pensión por invalidez;
- IV.-Pensión por causa de muerte;
- V.-Pensión por cesantía en edad avanzada;
- VI.-Paga de defunción;
- VII.-Ayuda para gastos funerarios;
- VIII.-Indemnización por retiro;
- IX.-Préstamos a corto y mediano plazo
- X.-Préstamos hipotecarios;
- XI.-Servicios sociales, culturales y deportivos
- XII.-Servicios médicos y;
- XIII.-Seguros por riesgo de trabajo.

Dichas aportaciones obligatorias se tomarán del sueldo básico de los trabajadores, único órgano que hace préstamos a los policías, dejando claro que estos serán único y exclusivamente sobre el monto de sus aportaciones, de las cuales no podrán excederse dichos préstamos.

Las cuales son descontadas de su cheque quincenal de sueldo, quitándoles los pagos correspondientes acordados sobre el préstamo pactado por el trabajador y la caja, además de sus aportaciones periódicas a la misma, situación que afecta el salario del trabajador, si tomamos en cuenta el bajo sueldo que obtienen.

Por otra parte la Ley establece en el artículo 21 de la misma en su párrafo segundo:

Para poder disfrutar de una pensión el elemento y sus familiares derechohabientes deberán cubrir previamente a la caja los adeudos pendientes.

Primeramente es importante señalar la injusticia que se comete con el trabajador y sus familiares pues en la mayoría de los casos es imposible que se paguen los adeudos si no tienen dinero, condicionando este derecho a obtener una pensión, esto nos deja ver, que todas las prestaciones

a las que en apariencia tiene derecho y que aquí se señalan serán pagadas por el propio elemento y no por la Institución y mucho menos por el Estado no obstante que éste es considerado por la Ley como su patrón.

En el caso de la pensión por jubilación ésta se otorga a los elementos cuando cumplieron con 30 años de servicio o más y durante el mismo cotizaron a la caja.

La pensión por Invalidez o Muerte se otorga a los policías siempre y cuando sea ésta ocasionada por una causa ajena a su trabajo y haya cotizado a la caja cuando menos 15 años.

Y la pensión por muerte en cumplimiento de su deber se otorga a sus familiares siempre y cuando acrediten que por estas causas murió, otorgándole de la misma forma una pensión equivalente a su sueldo.

Primero consideramos importante señalar que todas estas pensiones serán determinadas por el Consejo Consultivo de la misma Caja, lo cual es considerado injusto por que estas devieran estar claramente establecidas en la Ley, señalando cada uno de los supuestos, y no estar sujetos a los criterios de personas que desconocen los aspectos jurídicos generalmente y la labor y necesidades de los trabajadores..

Segundo se debe tomar en cuenta para su reglamentación el alto riesgo a que están expuestos diariamente, y que por el hecho de que murieran o quedaran incapacitados antes de cumplir con el tiempo especificado por la ley no pudieran tener derecho a una pensión el y su familia.

Una prueba de lo ya mencionado es el artículo 34 de la Ley de la Caja de previsión.

Se considera paga de defunción, la cantidad total que la caja de Previsión cubriera a los familiares derechohabientes del elemento fallecido en servicio activo y que se encuentren cotizando a la caja.

Es importante de la paga de defunción, será determinado por el Consejo Directivo de la caja, de conformidad con lo que para este efecto determinen los reglamentos.

La paga de la defunción mencionada se pagará de la siguiente manera:

I. El 50% de la paga de defunción una vez que se acreditan los derechohabientes en la caja.

II. El 50% complementario, después de sesenta días del primer pago para dar oportunidad a la reclamación del beneficiario por otras personas con derechos si los hubiera, previo dictamen de la caja.

De igual manera se establece con respecto a los gastos funerarios, sin tomar en cuenta las necesidades económicas de estos trabajadores y sus familias.

CONCLUSIONES.

PRIMERO : La constitución reglamento supremo de nuestro derecho, no establece las bases ni condiciones sobre las cuales se establecerán los principios de la policía preventiva o de seguridad como Institución.

SEGUNDO: No obstante ser trabajadores del Estado encontrándose sujetos a las condiciones y prestaciones del Departamento del Distrito Federal, no se encuentran reglamentados en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado lo cual sería importante se estableciera, como rubro especial.

TERCERO: Por la importancia que tiene el servicio que prestan los trabajadores de la policía en el ámbito social, es necesario que cuenten con las condiciones necesarias para su servicio.

CUARTO: La Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado debe establecer claramente las garantías a las cuales tienen derecho dentro de la Institución de la policía como trabajadores.

QUINTO: Sin embargo es necesario una legislación laboral para los trabajadores al servicio de la policía preventiva y de tránsito, en la cual se contengan sus derechos como trabajadores. Estableciendo las diferencias entre los empleados administrativos y los de servicio en cuales se incluyen a los uniformados, reglamentándolos equitativamente.

SEXTA : Es importante que queden reguladas las jornadas de trabajo, las cuales deberán ser humanas y de acuerdo a la Ley del Trabajo, para evitar accidentes que les cueste la vida de ellos y de otros, bien se sabe que una persona que se presenta descansada a su trabajo, rinde mejor y en este trabajo es fundamental; de la misma manera hacer mención a sus días de descanso que son de gran importancia para su distracción y la convivencia familiar, y si por necesidad del servicio se requiere se presenten a trabajar, sean remunerados como es debido, pagandoseles como horas extras esto puede ser una excelente incentivo para ellos.

SEPTIMA: De la misma forma se lleven a cabo periódicamente estudios socio-económicos con el objeto de nivelar su sueldo a las condiciones actuales de vida a fin

de que cubran así sus necesidades primordiales y vivan desahogadamente sin tener que llegar a la corrupción para ello.

OCTAVA: También es necesaria la creación de un organismo encargado de manejar ciertos fondos aportados por la Institución y de las aportaciones mensuales de los trabajadores a fin de tener un fondo de préstamos de dinero para resolver sus problemas inmediatos a través de la solicitud de préstamos para los trabajadores en activo e incluso para los jubilados y el principio de un fondo de pensión aun en caso de muerte.

NOVENA: Es necesario la creación de un consejo representativo de los trabajadores de la policía preventiva para llevar a cabo las revisiones de las condiciones de trabajo, y orientarles en cuanto a los trámites administrativos ante la misma Secretaría.

DÉCIMA: Que los órganos sancionadores como es la Contraloría Interna tenga independiente económica ante la Secretaría de Policía a fin de no crear compromisos con los titulares de la misma.

DECIMA PRIMERA: Uno de los principios fundamentales es implementar la aplicación real y periódica de los programas de capacitación y adiestramiento a los trabajadores de esta Institución. Para todo esto sería necesario una verdadera reestructuración académica de dicho órgano.

DECIMA SEGUNDA: Además es muy importante ahora que se le hablado tanto sobre la profesionalización de los policías que esté sea real, creando programas de estudios de alto nivel académico y técnico que alcance el nivel de Licenciatura, y que las materias se impartan por verdaderos profesionales.

DECIMA TERCERA: Es necesario una nueva Legislación sobre el Órgano de más importancia dentro de la policía que es la Caja de Previsión, ya que a la fecha tiene las facultades de mayor trascendencia para los trabajadores de la policía en el aspecto económico no obstante lo anterior la toma de decisiones de la misma depende de un Consejo y no de condiciones previamente establecidos en una Legislación.

BIBLIOGRAFIA

ALONSO GARCIA, Manuel. Introducción al Estudio del Derecho. Bach. 1958.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Quinta edición. Porrúa, México. 1983.

BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. Manual del Derecho Administrativo del Trabajo. Porrúa. México. 1985.

CANASI, José. Derecho Administrativo. T.I. Depales. Buenos Aires. 1981.

CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Pac. México. 1988.

CAVAZOS FLORES, Baltazar, 30 Lecciones de Derecho Laboral, Séptima edición . Trillas, México. 1992.

DAVALOS MORALES, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa. México . 1988.

CAVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo. T.I. Cuarta edición. Porrúa. México. 1992.

CAVALOS MORALES, José. Tópicos Laborales. Porrúa. México. 1992.

DE BUEN LGZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. T.I. Séptima edición. Porrúa. México. 1989.

DE LA CUEVA, Mario. Nuevo Derecho del Trabajo. T.I. Porrúa. México. 1984.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Miguel Lucero Espinoza. Elementos de Derecho Administrativo. Litusa. México. 1989.

F. CARDENAS, Raúl. Responsabilidades de los Funcionarios Públicos. Porrúa. México. 1992.

GUTIERREZ, Eusebio. Manual de Derecho del Trabajo. Decima séptima edición. Porrúa. México. 1990.

INIGO, Alejandro. Bitácora de un Policía 1900 - 1992. Departamento del Distrito Federal. México. 1995.

KENNEY JONH, P. Planeación y Dirección Administrativa de la Policía, Traducción Agustín Contin S. rev. Jorge Peña Reyes. Limusa. México. 1980.

LANZ GARDENAS, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México. Fondo de Cultura Económica. México. 1987

MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. Harla 1991.

MORALES HUGO, Italo. La estabilidad en el Empleo Trillas. México. 1978.

MUÑOZ RAMON, Roberto. Derecho del Trabajo. T.II. Porrúa. México. 1983.

NACIF MINA, Jorge. La Policía en la Historia de la Ciudad de México (1524 -1928). Sociocultur. México. 1986.

PATIÑO CAMARENA, Javier. Dinámica de la Duración del Trabajo. Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. T.II. Novena edición. Porrúa. México. 1979.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta edición. Porrúa. México. 1981.

LEGISLACION.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Novena edición. Trillas. México. 1992.

Ley Federal del Trabajo, comentada por Alberto Trueba Urbina, Jorge Trueba Barrera, Quincuagésima quinta edición, Porrúa, México. 1987.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Sexta edición. Deima. México. 1995.

Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Pac. 1993.

Ley de la Caja de Previsión de la Policia Preventiva del Distrito Federal y su Reglamento, veintiochoava edición Porrúa, México. 1995.

Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica del Distrito Federal. Pac. 1993

HEMEROGRAFIA

DAVALOS MORALES, José. Justicia que tarda LA
BUROCRACIA. Excelesión. México D.F. 12 de agosto 1989.

Manual Administrativo. Secretaría General de Protección y
Vigilancia. México. 1992.

Apendice del Semanario Judicial de la Federación.
Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia
de la Nación.

OTRAS FUENTES.

Diccionario Enciclopédico Quilist. T.IV. Cumbre, Onceava
edición. México. 1983.

Diccionario del Derecho Usual, Cabanillas Guillermo.
T. III. Depalma. Argentina. 1954.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.
esasa Calpe. Tercera edición. España. 1993