

179.  
2es



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

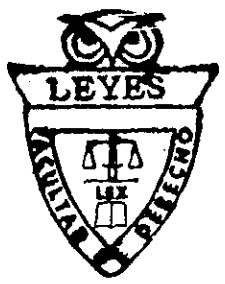
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

CAPACITACION, ADIESTRAMIENTO Y ACTUALIZACION DE LOS AGENTES DE LA POLICIA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:  
RUBEN GARCIA DAVILA

ASESOR: DR. CARLOS ROLANDO PENAGOS ARREOLA



MEXICO, D. F.

1999.



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

277544



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO  
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

PRESENTE

Distinguido señor:

La presente tiene por objeto hacer constar que el alumno: **RUBEN GARCIA DAVILA**, ha desarrollado bajo la dirección de este Seminario a mi cargo el trabajo titulado: **"CAPACITACION, ADIESTRAMIENTO Y ACTUALIZACION DE LOS AGENTES DE LA POLICIA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL"** que presentará como tesis a la aprobación del jurado que en su caso se le designe para su examen profesional.

Habiendo cumplido con las disposiciones y requisitos reglamentarios, otorgamos esta constancia con vigencia de 6 meses a partir de la fecha de su expedición a efecto de continuar con el trámite de su examen profesional para obtener el título de Licenciada en Derecho.

Atentamente  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Ciudad Universitaria D.F., 4 de Marzo de 1999.

EL D. DE DERECHO  
SE. DE DERECHO  
LIC. GUILLERMO HORI ROBAINA  
SECRETOR DEL SEMINARIO

c.c.p- Seminario.  
c.c.p- Alumno.

## **DEDICATORIAS**

### **A MIS PADRES**

Con Todo mi cariño, gratitud y respeto.

### **A MIS HERMANOS**

Angelina, Victoria, Sandra y José Juan

### **A MIS HIJOS**

Rubén, Julio Cesar y Romel.

# CAPACITACIÓN , ADIESTRAMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DE LOS AGENTES DE LA POLICÍA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Introducción..... 1

## CAPÍTULO I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES.

1. Trabajador y patrón.....	1
2. Relación laboral.....	9
3. Trabajadores de confianza.....	17
4. La estabilidad.....	22
5. Trabajadores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal..	25
6. Servidor público.....	29
7. Policía judicial del Distrito Federal.....	33

## CAPÍTULO II. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LOS AGENTES DE LA POLICÍA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

1. Apartado B del artículo 123 constitucional.....	36
2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	39
3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	43
4. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento.....	51
5. Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.....	58
6. Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000...	68

## CAPÍTULO III. CAPACITACIÓN, ADIESTRAMIENTO Y ACTUALIZACIÓN.

1. Antecedentes.....	70
2. Capacitación.....	75
3. Adiestramiento.....	80
4. Actualización.....	85
5. Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	87
6. Profesionalización de los cuerpos de Seguridad Pública.....	95

## **CAPÍTULO IV. LA CAPACITACIÓN, EL ADIESTRAMIENTO Y LA ACTUALIZACIÓN, FACTORES QUE PROPICIAN LA SEGURIDAD PÚBLICA Y ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.**

1. Respeto a los Derechos Humanos.....	98
2. Combatir la delincuencia organizada y violenta.....	105
3. Efectos derivados de la capacitación, adiestramiento y actualización.....	111
4. Situación laboral de la policía Judicial del Distrito Federal de acuerdo a su capacitación, adiestramiento y actualización.....	114
5. Propuestas.....	120
Conclusiones.....	126
Bibliografía.....	129

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años se ha incrementado en forma desmedida la delincuencia, originando una falta de seguridad pública, lo peor de ello es que los agentes de la Policía Judicial, concretamente del Distrito Federal, no están cumpliendo debidamente sus funciones, inclusive en algunos casos son ellos mismos quienes se encuentran involucrados en diversas conductas delictivas.

Por lo tanto, si queremos una mayor seguridad pública debemos contar, entre otros aspectos, con agentes de la Policía Judicial que tengan una verdadera vocación de servicio y que sean dotados de capacitación, adiestramiento y actualización. Lamentablemente, esto último no se cumple cabalmente en nuestro medio, razón por la cual existen servidores públicos encargados de la persecución de los delitos sin preparación profesional, por otra parte, no perciben salarios decorosos, lo que origina una situación laboral desfavorable.

Por lo anterior, es necesaria la presente investigación cuyo objetivo es estudiar la situación laboral de los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal, específicamente en lo que respecta a su capacitación, adiestramiento y actualización, para estar en posibilidad de determinar hasta que grado se cuenta

con un personal profesional involucrado en la procuración de justicia dependiendo de sus condiciones de trabajo.

Para el desarrollo de la investigación se incluyen cuatro capítulos; el primero de ellos se refiere a los conceptos fundamentales, naturalmente desde el punto de vista del Derecho del Trabajo, así, se consideran los conceptos de trabajador y patrón, trabajadores de confianza y relación laboral; de manera concreta se hace referencia a los servidores públicos, especialmente los trabajadores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, destacando entre ellos los agentes de la Policía Judicial.

El capítulo segundo está dedicado al régimen jurídico aplicable a los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal, para tal efecto se parte de nuestra Ley Fundamental, así mismo se estudian las leyes laborales correspondientes y algunas otras que se relacionan con el grupo de servidores públicos que constituye el tema central de la investigación.

El capítulo tercero comprende el estudio concreto de la capacitación, adiestramiento y actualización, en relación con los cuerpos de seguridad pública. Finalmente, en el capítulo cuarto se enfatizan esos aspectos, considerándolos como factores que propician la seguridad pública.



En consecuencia, son los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal quienes constituyen el tema fundamental de la presente investigación, pero siempre de acuerdo a su situación laboral, misma que está determinada en una gran medida por su capacitación, adiestramiento y actualización.

Todo lo anterior nos permitirá apreciar hasta que grado es correcta la situación laboral de los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal y, en su caso, cuales son las deficiencias existentes al respecto, así, estaremos en aptitud de realizar las propuestas que estimamos adecuadas.

En esta investigación se plantea como hipótesis de-trabajo la siguiente: Si los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal reciben un curso de formación, sujeta su contratación a aprobar el examen respectivo y posteriormente de manera permanente toman cursos de actualización, capacitación y adiestramiento, esto propicia una cultura de trabajo orientada a la calidad, productividad y un mayor compromiso con los objetivos de la Institución, entonces se generará mayor seguridad pública. Y asimismo, estabilidad en el empleo de dichos servidores públicos.

# CAPÍTULO I

## CONCEPTOS FUNDAMENTALES

### 1. TRABAJADOR Y PATRÓN.

En toda relación laboral existen necesariamente dos sujetos, uno es el trabajador y el otro es el patrón. El primero es cualquier persona física que realiza una actividad de manera subordinada a favor de otra la cual es el patrón, quien puede ser una persona física o jurídica. En virtud de que son los protagonistas esenciales dentro de una relación de trabajo resulta obligado referirnos a cada uno de ellos por separado.

En cuanto al trabajador encontramos que son varias las expresiones utilizadas para referirse a él, entre ellas están las de empleado, obrero, asalariado y prestador de un servicio. Todas ellas coinciden en hacer alusión a una persona que proporciona su energía o su fuerza de trabajo para obtener a cambio una retribución. Sin lugar a dudas el término trabajador es el que tiene mayor aceptación no solamente en la legislación sino también en la doctrina.

Cualquiera que sea la designación que se le dé al trabajador se caracteriza porque se trata de una persona que desempeña una labor subordinada, dentro de una jornada de trabajo y a cambio de eso se obtiene un salario o retribución.

Por esta razón el artículo 8° de la Ley Federal del Trabajo dispone que: "Trabajador es la persona física que presta o otra física o moral un trabajo personal subordinado."

Es pertinente aclarar que el concepto de trabajador puede aplicarse a una persona que desempeña un trabajo, aunque este no sea subordinado. Así, en nuestra legislación se reconoce la existencia de trabajadores independientes o no asalariados, quienes no realizan una actividad subordinada a favor de otras personas sino para obtener una ganancia personal. Por ejemplo, la Ley del Seguro Social contiene algunas normas por las cuales se permite que los trabajadores independientes puedan incorporarse voluntariamente al régimen obligatorio del Seguro Social, y se menciona que tienen dicho carácter los profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, según se deduce de los artículos 206 al 209 del citado ordenamiento legal.

En la legislación laboral no se contempla a los trabajadores independientes, sin embargo, en la doctrina si se reconoce su existencia. Al respecto, Néstor de Buen, señala que hay trabajadores libres en comparación con los trabajadores subordinados, y agrega que: "Los ejemplos de trabajadores no asalariados son frecuentísimos. En nuestro medio tienen, sin duda, ese carácter los vendedores de periódicos, los aseadores de calzado, los conductores de taxis cuando son propietarios de los vehículos, los vendedores ambulantes, los cargadores de bultos en los mercados. -Continua

diciendo que- respecto de ellos no cabe duda de su pertenencia a la clase proletaria, ni de su condición de trabajadores, pese a que, en los más de los casos, se actualice esa condición en prestaciones instantáneas de servicios o, inclusive, su actividad pudiera llegar a confundirse con la de un pequeño comerciante." <sup>1</sup>

Por nuestra parte consideramos que resulta innegable la existencia de los trabajadores independientes, pero dadas sus características y condiciones su actividad no es regulada por nuestra Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el concepto de trabajador que se establece en dicho ordenamiento legal sólo se refiere a los trabajadores subordinados.

Para Miguel Borrell Navarro, el trabajador es una persona física en la cual concurren dos elementos básicos; prestar un servicio personal y que sea subordinado. Respecto a la subordinación expresa que es un "...sinónimo de poder de mando y deber de obediencia, aunque esta facultad y obligación tienen que referirse exclusivamente al trabajo contratado y dentro de la jornada laboral; también debe ser personal, es decir, realizarlo precisamente la persona contratada y no otra, y debe mediar el pago de un salario, requisitos todos que deberán concurrir para que se integre la denominación legal de 'trabajador'." <sup>2</sup>

<sup>1</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I. Octava edición. Porrúa. México. 1991. pág. 466.

<sup>2</sup> BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Tercera edición. Sista. México. 1992. pág. 66.

Por su parte, José Dávalos señala que debe haber cuatro elementos que son indispensables para que exista el concepto de trabajador, los cuales son:

- El trabajador siempre será una persona física.
- Esa persona física ha de prestar un servicio a otra persona física o moral.
- El servicio ha de ser en forma personal.
- El servicio ha de ser de manera subordinada.<sup>3</sup>

Siempre que se cumplan estos elementos no solo habrá un trabajador sino que, como dice el autor citado, se podrá validamente presumir la existencia de una relación de trabajo, toda vez que se deduce también la presencia del otro sujeto de dicha relación, es decir, el patrón quien recibe el servicio personal subordinado proporcionado por el trabajador.

Conviene enfatizar que el trabajador necesariamente debe ser una persona física, pues únicamente los individuos pueden prestar un trabajo personal subordinado. Consecuentemente, quedan excluidos como trabajadores las personas morales o jurídicas, aunque cabe aclarar que entre ellas están los sindicatos, los cuales solo podrán intervenir en las relaciones colectivas de trabajo, en representación de sus agremiados, con el objeto de convenir las condiciones en que deberán prestar sus servicios.

---

<sup>3</sup> DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo 1. Quinta edición. Porrúa. México. 1994. pág. 90.

Ahora bien, el servicio debe efectuarse de manera subordinada lo cual significa que el trabajo habrá de realizarse bajo las órdenes del patrón o de quien lo represente. Al respecto, Alberto Trueba Urbina afirma que la disposición del artículo 8º de nuestra legislación laboral es repugnante porque discrepa del sentido ideológico del artículo 123 constitucional, en donde se pretende que las relaciones entre trabajadores y patrones sean igualitarias, y con el artículo 8º de nuestra legislación esto no se cumple al utilizarse el término de subordinación para todo el que presta un servicio a otro, pues "si el trabajo es un derecho y un deber social, es absurdo que para caracterizar la naturaleza del trabajo se tenga que expresar que este trabajo "debe ser 'subordinado'. Por otra parte, el concepto de subordinación ya no caracteriza en esta hora al 'Contrato de Trabajo Evolucionado', como dijo Macias en el Congreso Constituyente." <sup>4</sup>

A pesar de la respetable opinión del autor citado consideramos que el trabajo sí implica una relación subordinada, ya que el trabajador está bajo las órdenes del patrón y éste a su vez tiene el derecho de determinar la forma en que el trabajo habrá de prestarse, siempre y cuando lo haga respetando la ley. Por otra parte, de nuestra legislación laboral se desprende que el trabajo subordinado es una materia muy importante que se encuentra regulada. Además, la subordinación es uno de los elementos esenciales que caracterizan la relación de trabajo como lo veremos más adelante.

---

<sup>4</sup> Lev Federal del Trabajo. Comentada. TRUEBA URBINA, Alberto y Jorge Trueba Barrera. Sexagésima Segunda edición. Porrúa. México. 1991. pág. 27.

En cuanto al concepto de patrón estimamos pertinente referirnos en primer lugar a su etimología y terminología que al respecto se ha utilizado. De acuerdo con su etimología la palabra patrón viene del latín *patrono*, y este vocablo a su vez se deriva de *patronos*. En relación con esto, Alberto Briceño Ruiz opina que se deriva de *pater onus*, que quiere decir carga o cargo del padre, y agrega lo siguiente: "La raíz etimológica parte de un noble supuesto de protección, circunstancia que con el tiempo se desvirtuó, hasta llegar a considerar al patrón como explotador de servicios." <sup>5</sup> Por lo tanto, etimológicamente, el patrón es la persona que actúa como protector o defensor de otra. Pero dicho concepto se ha desvirtuado, pues ahora el patrón generalmente no ejerce acciones de protección sino que está más interesado en aprovecharse de los servicios que presta a su favor el trabajador.

Existen varios términos para referirse al patrón, los más comunes son los de patrono, empleador, dador de trabajo, locatario y empresario. Actualmente las expresiones más utilizadas son las de patrón y empresario. Desde el punto de vista doctrinal encontramos la siguiente definición proporcionada por Néstor de Buen Lozano: "Patrón es quien puede dirigir la actividad laboral de un tercero, que trabaja en su beneficio, mediante retribución". <sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Individual del Trabajo. Harla. México. 1989. pág. 154.

<sup>6</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo, op. cit. pág. 481.

En otras palabras puede decirse que patrón es toda persona que está relacionada legalmente con otra, de quien recibe su trabajo a cambio de una retribución. De esta definición destacan los siguientes aspectos: En primer lugar tenemos que el patrón es una persona ya sea física o jurídica, lo cual resulta obvio por lo tanto generalmente no se menciona en las definiciones existentes al respecto.

En segundo lugar, el patrón se encuentra en una relación jurídica con el trabajador, naturalmente esa relación es de índole laboral y plenamente regulada por nuestra legislación. Cabe mencionar que la Ley del Trabajo de 1931 al definir al patrón hacía referencia a un contrato de trabajo, lo cual era inapropiado pues la ausencia de un contrato de trabajo no afecta la existencia y validez de la relación laboral. En consecuencia, puede haber relación laboral sin que haya contrato de trabajo, pero no puede haber patrón si no hay una relación de trabajo.

Desde el punto de vista legal encontramos que el artículo 10 de la Ley Federal de Trabajo establece el siguiente concepto: "Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél, lo será también de éstos."

El concepto legal de patrón es muy simple y abandona la tesis contractual que sustentaba la ley de 1931. Consideramos que es acertada la supresión que se hizo en el concepto vigente en cuanto al contrato de trabajo, sin embargo,



podría incluirse la idea de subordinación o la obligación de pagar un salario, lo que haría que la definición legal fuera más completa.

Por lo que respecta al empresario, éste se identifica con el patrón. En cuanto a esto la Ley Federal del Trabajo no da un concepto de empresario, pero doctrinalmente si existen algunas opiniones como la de Miguel Borrel Navarro quien comenta lo siguiente: "la denominación de empresario debemos uniría a la idea o teoría de la ganancia, de donde podemos colegir que empresario es el que recibe la ganancia que produce la empresa, la que puede ser variable a diferencia de los demás elementos humanos o trabajadores que colaboran en la empresa, los que por su característica de 'subordinados' solamente reciben la retribución denominada 'salario' que es fijo y se ajusta periódicamente de acuerdo con el índice inflacionario del país."<sup>7</sup>

Aun cuando el empresario reciba la ganancia que produce la empresa esto no significa que se trata de un sujeto cuyos fines son únicamente de lucro, ya que después de todo se identifica con un patrón que recibe el servicio personal subordinado de los trabajadores que se encuentran laborando en su empresa, debiendo pagarles el salario correspondiente. Lo que destacamos es el hecho de que en toda relación laboral siempre habrá dos sujetos, independientemente de la designación que se les dé, generalmente denominados como trabajador y patrón.

---

<sup>7</sup> BORREL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo, op. cit. pág. 71.

## 2. RELACIÓN LABORAL.

La relación laboral o de trabajo constituye un tema fundamental motivando en la doctrina diversas opiniones, pero antes de referirnos a algunas de ellas consideraremos primeramente lo que regula la Ley Federal del Trabajo al respecto. Así, encontramos que el artículo 20 establece en su primer párrafo lo siguiente: "se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario." El segundo párrafo del mismo precepto define al contrato individual de trabajo, caracterizándolo por el hecho de que también implica un trabajo personal subordinado a cambio del cual se recibe un salario.

Comentando este precepto, Alberto Trueba Urbina expresa: "en el mismo se identifica el contrato individual de trabajo y la relación de trabajo, de manera que para efectos jurídicos es lo mismo el contrato que la relación de trabajo, independientemente de los actos que la originen. El acto puede ser el convenio que se formaliza con la celebración del contrato o la prestación del servicio que a su vez da vida al contrato de trabajo, y en uno y otro casos siempre regirán las leyes protectoras de los trabajadores." <sup>8</sup>

Para la existencia de una relación de trabajo es suficiente con que se preste un servicio personal subordinado, es decir, no importa cual sea el acto que le da

---

<sup>8</sup> Ley Federal del Trabajo. Comentada, TRUEBA URBINA, Alberto y Jorge Trueba Barrera. op. cit. pág. 34.

origen, ya que puede ser escrito, verbal o tácito, lo que interesa es que se esté prestando un servicio a favor de otra persona.

Mario de la Cueva al comentar sobre la relación de trabajo expresa el siguiente concepto: "la relación de trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la Declaración de derechos sociales, de la Ley del trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos-ley y de sus normas supletorias."<sup>9</sup>

El propio autor citado destaca algunos de los aspectos de su definición diciendo que el hecho constitutivo que le da origen a la relación laboral es fundamentalmente la prestación de un trabajo subordinado, y de ésta se derivan algunos efectos previstos por las normas jurídicas laborales, esto es, surge una fuerza productora que trae beneficios para el trabajador, por la misma razón, la prestación del trabajo determina inevitablemente la aplicación del Derecho Laboral, habida cuenta que se trata de un estatuto imperativo cuya vigencia y efectividad no depende tanto de la voluntad de los sujetos, que en la especie son el trabajador y el patrón, sino fundamentalmente de la prestación del trabajo. Además, de dicha prestación del trabajo se crea una situación jurídica objetiva

---

<sup>9</sup> DE LA CUEVA, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I. Sexta edición. Porrúa, México. 1980. pág. 187.

que no existe con anterioridad, mediante ella se crea propiamente la relación de trabajo, originando a su vez derechos y obligaciones para las dos partes involucradas.

Mediante la relación de trabajo se crea una relación jurídica dinámica, la cual es consecuente con la naturaleza jurídica del estatuto que la rige, en otras palabras, la relación laboral estará en todo momento regulada por normas generales del Derecho del Trabajo.

Por su parte, Alberto Briceño Ruiz, destaca la normatividad aplicable a la relación de trabajo a tal grado que la define precisamente como una institución jurídica constituida por un conjunto de reglas impuestas por el Estado, que forman unidades, en las cuales las partes solo tienen eventualmente la facultad de prestar su adhesión, después de hacerlo su voluntad resulta intranscendente ya que los efectos de las normas jurídicas se producen de manera automática.<sup>10</sup>

Para entender esta definición hay que tomar en cuenta que una institución jurídica es un conjunto de normas de igual naturaleza que regulan un todo orgánico y persiguen una misma finalidad, así la relación de trabajo constituye una institución jurídica, porque comprende diversos preceptos que la determinan y regulan, además de que señalan los derechos y obligaciones entre patrón y

---

<sup>10</sup> Cfr. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Individual del Trabajo, op. cit. pág. 117.

trabajador. Ahora bien, las instituciones jurídicas tienen las siguientes características:

a) las normas jurídicas son impuestas por el Estado e integran una unidad, que en este caso regulan la relación de trabajo.

b) la aplicación de las normas jurídicas es automática, siempre que se de como resultado concreto el prestar y recibir un servicio.

c) la relación laboral implica una institución, que se realiza y tiene permanencia jurídica en un medio social determinado.

d) los miembros de la relación de trabajo, patrón y trabajador, persiguen finalidades comunes que son impuestas por la ley. Según nuestra legislación esas finalidades tienden al equilibrio y la justicia social.

e) las finalidades comunes permiten establecer actividades recíprocas, por lo tanto, la conducta de uno de los sujetos afecta al otro.

f) la relación jurídica, con sus implicaciones y finalidades se encuentra regulada por un ordenamiento jurídico determinado.

Por nuestra parte consideramos que la relación de trabajo está rodeada efectivamente de normas jurídicas, pero no por eso debe decirse que dicha relación es en esencia una institución jurídica, ya que lo mismo tendría que decirse de cualquier tema o figura que es regulada por las normas del Derecho en general.

Refiriéndonos a la naturaleza jurídica de la relación de trabajo encontramos dos posturas la contractualista y la relacionista. La primera tiene su origen en la

tradición civilista en donde se enfatiza lo concerniente al contrato de trabajo, del cual se desprende una relación laboral, imperando el principio de igualdad de las partes y la autonomía de la voluntad. Por otro lado, la postura relacionista sustenta que la relación de trabajo se fundamenta básicamente en que surge de una relación jurídica en la cual necesariamente hay dos partes, que en este caso son el trabajador y el patrón.

La tesis contractualista fue superada a partir de la vigente Ley Federal del Trabajo, por lo que ha prevalecido la opinión sobre la relación jurídica que siempre está involucrada en una relación laboral, no obstante, cabe decir que existen algunos aspectos que tienen que ver con la naturaleza contractualista de la relación de trabajo, por ejemplo el hecho de que el trabajador preste sus servicios a cambio de un salario, podría ser identificado con una especie de contrato de arrendamiento de servicios, o bien puede ser vista la relación de trabajo como un contrato de mandato entendido como una representación.

Consideramos que la tesis contractualista no puede ser aplicable a la relación de trabajo, pues por mucho que se quisiera pensar en un arrendamiento de servicios o en un mandato, esto está fuera de la esencia y finalidad del Derecho Laboral, en donde la relación de trabajo si bien comprende a dos sujetos, éstos no quedan vinculados en base a un criterio contractualista sino de acuerdo a una legislación de carácter social que procura un equilibrio entre el capital y trabajo, es decir entre el patrón y los trabajadores.

Por otro lado, coincidimos con Néstor de Buen Lozano en cuanto a que lo esencial en la relación de trabajo es la subordinación que caracteriza la prestación de los servicios personales. A partir de los nuevos criterios sustentados tanto por la ley vigente y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la subordinación "fue contemplada como la cualidad esencial de la relación de trabajo, de tal manera que en aquellos casos en que la prestación remunerada de un servicio no implicará el poder de mando y el deber de obediencia, dentro de los límites legales y contractuales, se podía considerar que no había relación laboral."<sup>11</sup>

Consecuentemente, el artículo 20 de nuestra legislación destaca a la subordinación como nota esencial de la relación laboral, de ahí que dicha subordinación sea uno de los elementos fundamentales de la relación de trabajo.

Por lo tanto, toda relación de trabajo tiene dos clases de elementos; unos de carácter subjetivo, que son el trabajador y el patrón; otros elementos son objetivos y aquí encontramos a la prestación de un trabajo personal subordinado y el pago de un salario.

Euquerio Guerrero, afirma que la subordinación es uno de los elementos esenciales en la relación de trabajo, porque "esta característica es

---

<sup>11</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. op. cit. pág. 549.

seguramente la más importante, como elemento distintivo que permite diferenciarlo de otras relaciones o contratos jurídicos que le son semejantes. Efectivamente, un hombre puede prestar a otro servicios personales y no estar ligado por una relación de trabajo como ocurre en comisiones mercantiles, en los de sociedad, etc.<sup>12</sup>

Conviene enfatizar que la subordinación comprende tanto la facultad de mandar a una persona como el deber de obediencia, razón por la cual puede afirmarse que en donde hay subordinación hay una relación de trabajo, por la cual el vínculo que se establece es entre el patrón y el trabajador; el primero tiene la facultad de mando y el segundo el deber de obediencia.

En cuanto al pago de un salario, éste es un elemento objetivo que de alguna manera se deriva del anterior, toda vez que donde hay una persona que está prestando un trabajo personal subordinado hay por parte del que recibe dicha prestación la obligación de pagar un salario, el cual necesariamente deberá ser conforme a las disposiciones legales, es decir, habrá de cubrirse por lo menos la cantidad que como mínimo cada año se señala y haciéndolo en efectivo, no en especie.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Laboral, se presume la existencia de la relación de trabajo "entre el que presta un trabajo personal y el

---

<sup>12</sup> GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Décima Octava edición. Porrúa. México. 1990. pág. 46.



que lo recibe." En relación con esto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el siguiente criterio, afirmando que: "En los caso de que se niega la existencia de la relación laboral y se afirma que ésta fue de otra naturaleza, pero de alguna manera se admite una prestación de servicios, la carga de la prueba es para el patrón demandado, quien debe acreditar el extremo en que basó su negativa para desvirtuar la presunción a que se contrae el artículo 21 de la ley laboral. Lo que no sucede cuando se niega en términos absolutos la relación de trabajo o cuando se niega ésta afirmándose que lo que existió fue de naturaleza diversa, sin admitirse de ningún modo la prestación de un servicio, caso en el cual le toca a la parte actora demostrar el vínculo contractual de trabajo."<sup>13</sup>

La presunción que se establece a favor de la persona que presta un servicio personal es para colocarla bajo la protección de la legislación laboral, por lo mismo, esta presunción ha sido atacada por los patrones, para tratar de evitar el beneficio que se concede a los trabajadores y excluir la carga de la prueba que al respecto se les impone.

Por otro lado, la relación de trabajo es dinámica, lo que significa que puede ser modificada en alguno de sus elementos o términos. La modificación puede ser subjetiva cuando se produce un cambio en los sujetos de la relación laboral, lo más común en este caso es que haya una sustitución patronal; la modificación es objetiva cuando el resultado de un cambio se da en las

---

<sup>13</sup> Cit. por DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo 1, op. cit. pág. 107.

condiciones de la relación laboral, en esta caso las posibilidades de modificación son mucho más amplias. Sin embargo, independientemente de las modificaciones que al respecto pudieran darse es obvio que siempre seguirán existiendo los dos sujetos esenciales de una relación laboral que son; el trabajador y el patrón.

### **3. TRABAJADORES DE CONFIANZA.**

Los trabajadores de confianza representan un grupo muy controvertido en nuestra legislación, pues desde su denominación surgen algunos conflictos, de tal manera que hay quienes han pensado en hablar de trabajadores de confianza y al lado de ellos parecería que existen trabajadores de desconfianza, lo cual resulta del todo absurdo. Pero la crítica más considerable es en torno a la existencia legal de los trabajadores de confianza.

En efecto, según comenta Baltasar Cavazos Flores: "En ninguna de las 31 fracciones de nuestro artículo 123 constitucional se habla de los trabajadores de confianza, por lo que podemos colegir que dicha denominación es 'aconstitucional'... Por nuestra parte, estimamos que si la Ley Federal del Trabajo es reglamentaria del artículo 123 de nuestra Carta Magna, mal puede reglamentar algo que no está previsto en ésta. Si una ley reglamentaria se excede en relación con la ley que reglamenta, debe considerarse anticonstitucional, ya que no puede ni le es dable establecer distinciones donde la principal no lo hace, puesto que, desde

luego y como es sabido, donde la ley no distingue no se debe distinguir." <sup>14</sup>

Conviene aclarar que si bien es cierto no se hace referencia a los trabajadores de confianza en el artículo 123 constitucional, si se utiliza por si sola la palabra "confianza" lo que se hace en la fracción XIV del Apartado B de dicho precepto invocado, en donde concretamente se menciona que la ley determinará "los cargos que serán considerados de confianza". Esto significa que de alguna manera se vislumbra la existencia de cargos o trabajos de confianza, aunque estrictamente hablando no se hace mención expresa a trabajadores de confianza.

No obstante lo anterior en la Ley Federal del Trabajo si se utiliza la expresión "trabajadores de confianza", aún cuando no se contempla una definición para los mismos sino más bien se enfatiza cuales son las funciones que se consideran de confianza. Efectivamente, el artículo 9º del ordenamiento legal invocado establece que: "La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto.

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen

---

<sup>14</sup> CAVAZOS FLORES, Baltasar. Los Trabajadores de Con...Fianza. Trillas. México. 1993. pág. 11.

con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento."

Baltasar Cavazos Flores critica el precepto anterior diciendo: "Es verdaderamente lamentable que este precepto contenga dos párrafos contradictorios; el primero que es correcto, ya que efectivamente el nombre que se da a los contratos no determina la naturaleza de los mismos, contradice al segundo que previene que determinadas funciones tienen el carácter de confianza, sólo cuando tengan carácter general, lo cual no es exacto." <sup>15</sup>

Por lo tanto, un trabajador de confianza recibirá tal carácter de acuerdo a la naturaleza de las funciones que desempeñe, dentro de las cuales estarán siempre las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, sin que se requiera un carácter general para las mismas, pues esto desvirtúa y hace difícil el precisar las funciones de confianza.

Desde el punto de vista doctrinal se han dado varias definiciones respecto a los trabajadores de confianza, pero todas ellas coinciden en que ese grupo es ante todo perteneciente a la clase trabajadora, por lo tanto, no pueden identificarse plenamente con los patrones. Para Alberto Briceño Ruíz, el concepto "trabajador de confianza" implica tres elementos:

\*a) Son trabajadores.

---

<sup>15</sup> Ley Federal del Trabajo. Tematizada. CAVAZOS FLORES, Baltasar. et. al. Quinta edición. Trillas. México. 1984. pág. 138.

b) Se distinguen de los demás trabajadores por las funciones que desempeñan o por la honradez con que las realizan.

c) Cuentan con fe y apoyo especiales del patrón.<sup>16</sup>

Consideramos que sólo el primero y parte del segundo elemento son los que caracterizan a los trabajadores de confianza, toda vez que, efectivamente, son trabajadores que desempeñan funciones, en este caso, de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, independientemente de que las realicen con honradez, ya que más bien ésta sería una cualidad propia para todos los trabajadores en general. Por otro lado no es necesario que los trabajadores cuenten con fe y apoyo especiales del patrón, por lo menos en lo que respecta a los trabajadores al servicio del Estado, en virtud de que éstos reciben tal carácter mediante disposiciones expresas y no por acciones y determinaciones de un patrón.

En efecto, los trabajadores de confianza al servicio del Estado son aquellos que se encuentran enumerados en el artículo 5º de la Ley de la materia, el cual detalla quienes tienen tal carácter en los Poderes de la Unión y en el gobierno del Distrito Federal, así como en otras dependencias y entidades.

Conviene mencionar que un trabajador de base puede ingresar al grupo de trabajadores de confianza, en tal supuesto si pierde esta última posición puede solicitar su reincorporación como trabajador de base. Así lo ha resuelto

---

<sup>16</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Individual del Trabajo, op. cit. pág. 143.

la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente criterio: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REPOSICION DE LOS, EN SU PUESTO DE BASE, DESPUES DE OCUPAR UN PUESTO DE CONFIANZA. PRESCRIPCION. La acción de los trabajadores al servicio del Estado, para demandar su reposición en el puesto de base del que sean titulares, después de cesar en los cargos de confianza que se les confieran, prescribe en el término de un año, de acuerdo con el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado." SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Cuarta Sala. Epoca 6ª Volumen CXXIV. pág. 100.

En virtud de que en la presente investigación estaremos refiriéndonos principalmente a los trabajadores de confianza al servicio del Estado debemos mencionar desde ahora, junto con Miguel Borell Navarro, que "los trabajadores de confianza de la Administración Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal es evidente que constituyen una clase de trabajadores verdaderamente curiosa, pues a dichos trabajadores no se les aplica la Ley Federal del Trabajo, por estar incluidos en el Apartado "B" del artículo 123 constitucional y tampoco se les aplica la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por disposición expresa de su artículo 8º salvo exclusivamente para la protección de su salario y los beneficios de la Seguridad Social, lo cual resulta jurídicamente inexplicable, ya que los trabajadores de confianza, también se encuentran incluidos en los beneficios que para los trabajadores en general señala la Carta Magna y además, deben merecer también en el desempeño de sus funciones, la misma

protección legal que disfrutaban los miembros del Ejército, Armada y Servicio Exterior Mexicano." <sup>17</sup>

Por nuestra parte consideramos que los trabajadores de confianza del Estado se encuentran en una situación de desventaja en comparación con los demás trabajadores de confianza, pero más aún en relación con el resto de los trabajadores quienes cuentan con toda una reglamentación a su favor, lo que no sucede con los primeros, a pesar de que indudablemente son individuos que pertenecen a la clase trabajadora.

#### **4. LA ESTABILIDAD.**

La estabilidad es un Derecho Laboral mediante el cual se procura que las relaciones de trabajo tengan un carácter permanente, por lo tanto, su disolución únicamente procederá en los casos previstos por las disposiciones legales aplicables.

Alberto Trueba Urbina destaca el trasfondo histórico de la estabilidad diciendo lo siguiente: " Al nacer el derecho del trabajo en nuestro país, en el artículo 123 y extensivo al mundo en función de su universalización, los trabajadores mexicanos no sólo adquirieron la dignidad de personas, sino que se les confirió el derecho de conservar su trabajo, salvo que dieran motivo de

---

<sup>17</sup> BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo, op. cit. pág. 367

despido. Esta gran conquista de los trabajadores de México se consigna expresamente en el originario artículo 123, que consagra la estabilidad en el empleo y en la empresa, toda vez que sólo podían ser despedidos los trabajadores con causa justa, de manera que cualquier despido arbitrario les da el derecho de exigir el cumplimiento del contrato de trabajo, o sea su reinstalación, quedando obligado el patrón a cumplir con el contrato de trabajo y a pagar los salarios vencidos correspondientes en los casos de despido injusto, o bien, ejercer la acción de indemnización de tres meses de salario, en caso de que así le conviniera.<sup>18</sup>

Básicamente, la estabilidad en el empleo es un derecho que se deriva de la antigüedad, toda vez que por el transcurso del tiempo los trabajadores adquieren el derecho de permanecer en su trabajo, excepto que incurra en una causa justificada de rescisión de su relación laboral.

En este sentido, encontramos el artículo 6° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, del cual se deduce que la estabilidad en el empleo surge después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en el expediente del trabajador. Sin embargo, cuando existe una causa de cese este derecho se pierde, por lo que la estabilidad en el empleo es muy relativa en las relaciones laborales burocráticas.

---

<sup>18</sup> TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta Edición. Porrúa. México. 1981. págs. 297 y 298.



Para entender más esto es necesario precisar las diversas especies que doctrinalmente se reconocen en cuanto a la estabilidad. En principio tenemos que para Hugo Ítalo Morales; *"La estabilidad es un derecho que se concede a los asalariados el cual se traduce en la conservación del empleo, siempre que subsistan las condiciones iniciales en que se produjo la prestación del servicio y se cumplan las obligaciones adquiridas en el contrato."*<sup>19</sup>

Ahora bien, las especies que surgen respecto a la estabilidad tienen que ver con el hecho de que si se admite la reinstalación obligatoria en todos los casos, si se aceptan excepciones o si se sustituye por el pago de una indemnización. De acuerdo con el autor antes citado, hay estabilidad absoluta cuando se obliga al patrón a reinstalar; en la estabilidad relativa también existe la obligación a reinstalar, pero se admiten excepciones por diversas razones, entre ellas, técnicas, económicas y éticas; en cambio, la estabilidad impropia jamás se traduce en la obligación de reinstalar, por lo tanto, se sustituye por el pago de una indemnización compensatoria por los daños y perjuicios que ocasiona la separación sin causa.<sup>20</sup>

Lo anterior significa que la estabilidad no representa un derecho absoluto por el cual se obligue en todos los casos al patrón a reinstalar a los trabajadores, por consiguiente, es posible que estos últimos sean separados de su trabajo,

---

<sup>19</sup> MORALES SALDAÑA, Hugo Ítalo. La Estabilidad en el Empleo. Trillas. México. 1987. pág. 19.

<sup>20</sup> *Ibidem*. pág. 23.

recibiendo la indemnización correspondiente. Además, si los trabajadores dan motivo a la rescisión de la relación laboral entonces con mayor razón se pierde la estabilidad en el empleo.

## **5. TRABAJADORES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Los trabajadores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal son antes que nada trabajadores al servicio del Estado, según lo confirma el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que dispone lo siguiente:

"El personal que preste sus servicios en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se regirá por las disposiciones del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional. Dicho personal quedará incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado."

Ahora bien, resulta necesario precisar el concepto de trabajadores al servicio del Estado. Al respecto, José Dávalos expresa que: "son las personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una

dépendencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente.\* <sup>21</sup>

Debe resaltarse que el personal que presta sus servicios en dicha Procuraduría pertenece primeramente al grupo de trabajadores en su más amplia acepción, por lo tanto, son personas físicas que prestan servicios personales de manera subordinada. En este caso sus servicios forman parte de la función pública, y la subordinación no es hacia un patrón sino que están bajo el mando del titular de la dependencia correspondiente.

Consecuentemente, existe una relación laboral entre el Estado y sus trabajadores, la cual adquiere características singulares en comparación con las demás relaciones de trabajo, ya que debe buscarse siempre un equilibrio entre los derechos y beneficios de los trabajadores y el cumplimiento de la función pública, habida cuenta que en la especie no existe estrictamente hablando un patrón en los términos y condiciones previstos para los demás trabajadores, pero esto no impide que haya una subordinación y un poder de mando ejercido en este caso por el titular de una dependencia o su representante. De cualquier manera debe quedar claro que si existe una relación laboral entre el Estado y sus trabajadores.

---

<sup>21</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV. Novena edición. Porrúa. México. 1996. pág. 3107.

Tratándose de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal cabe decir que "es el organismo dependiente del ejecutivo federal que tiene como función esencial la actividad del ministerio público en el Distrito Federal (DF)."<sup>22</sup> El titular de este organismo es el Procurador General de Justicia y a él están subordinados los demás trabajadores pertenecientes a esa Institución.

Para confirmar lo antes dicho nos remitimos al artículo 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en donde se dispone lo siguiente:

"La Procuraduría estará a cargo del procurador, Titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución.

La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará además con subprocuradores, agentes del Ministerio Público, oficial mayor, contralor interno, coordinadores, directores generales, delegados, supervisores, visitadores, subdelegados, directores de área, subdirectores de área, jefes de unidad departamental, agentes de la Policía Judicial, peritos y personal de apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables."

---

<sup>22</sup> Ibidem. pág. 2581.

El párrafo anterior contiene una lista de los principales trabajadores que prestan sus servicios en la Procuraduría, dentro de ellos están los agentes de la Policía Judicial, quienes constituyen la parte medular de nuestra investigación, por lo que desde ahora apuntamos que son trabajadores al servicio del Estado dependientes del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

En virtud de que el Procurador es la persona más importante dentro de la dependencia que nos ocupa es pertinente abundar un poco sobre él. Así, encontramos que de conformidad con el artículo 19 de la Ley aludida su nombramiento y remoción debe hacerse en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, para ser Procurador se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Ser originario o vecino del Distrito Federal, con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;

III. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, el día de su designación;

IV. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho y contar con experiencia en el campo del Derecho, y

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal."

La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal está a cargo del Procurador, por lo que desempeña una función pública de mucha trascendencia que tiene por objeto perseguir los delitos del orden común, para lo cual cuenta con auxiliares directos quienes, según el artículo 23 de la ley en cuestión, son:

I. La Policía Judicial, y

II. Los servicios periciales.

Igualmente, auxiliaran al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables, la policía del Distrito Federal, el servicio médico forense del Distrito Federal, los servicios médicos del Distrito Federal y, en general, las demás autoridades que fueren competentes."

De lo anterior se desprende un dato más de los agentes de la Policía Judicial, quienes son auxiliares directos del Ministerio Público, por lo tanto sus funciones como trabajadores al servicio del Estado son de mucha importancia, razón por la cual constituyen el tema central de nuestra investigación.

## **6. SERVIDOR PÚBLICO.**

Existen varios conceptos relacionados con los trabajadores al servicio del Estado, por ejemplo, es común escuchar de servidores, funcionarios y empleados públicos. Los términos que más se utilizan son los de servidores y empleados ya que los funcionarios han quedado comprendidos en el grupo de los

primeros. Ahora bien, no debe confundirse el concepto de servidor público con el de empleado público, aún cuando ambos pertenecen al grupo de los trabajadores al servicio del Estado, y si bien hay una relación de género a especie, siendo el empleado público el género y el servidor público la especie, existe una diferencia fundamental entre ambos.

Efectivamente, el empleado público comprende tanto a los trabajadores de base como de confianza que prestan un servicio a favor del Estado, en cambio, el servidor público implica el ejercicio de una función propia de la Administración Pública, sea centralizada o paraestatal. Además, el servidor público requiere ser investido de un cargo o función específica.

De acuerdo con esto y desde el punto de vista doctrinal encontramos el siguiente concepto proporcionado por Miguel Acosta Romero en los términos siguientes: "Servidor público es aquel ciudadano investido de un cargo, empleo o función pública, ligado por un vínculo de régimen jurídico, profesionalmente, por tanto, al cuadro de personal del poder público. Tal vinculación puede ser directa (servidor de la administración pública centralizada) o indirecta (servidor de la administración pública paraestatal)."<sup>23</sup>

Es importante resaltar que los servidores públicos tienen generalmente un rango profesional que constituye la base para que sean investidos del cargo o

---

<sup>23</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Porrúa. México. 1995. pág. 106.

función que se les asigna, distinguiéndolos de los demás empleados públicos dentro de los cuales no se exige en muchos de los casos una profesión, basta que se preste un servicio al Estado. Sin embargo, existen excepciones en ambos sentidos, es decir, hay servidores públicos que no tienen una profesión y por el otro lado existen empleados públicos que requieren una profesión para desempeñar sus funciones.

Es oportuno mencionar que hay un concepto legal de servidor público, el cual aún cuando está contenido en el Código Penal para el Distrito Federal encierra la idea de lo que debe entenderse por esa especie de trabajadores. Es concretamente el artículo 212, mismo que textualmente expresa:

“Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal.”



El título a que se refiere el numeral anterior es el que comprende a los "delitos cometidos por servidores públicos", por lo tanto, el concepto es aplicable a los trabajadores del Estado que reciben el carácter de servidores públicos, de acuerdo al cargo o función que desempeñan.

Por su parte, el artículo 108 constitucional establece en su primer párrafo un concepto más amplio de lo que debe entenderse por servidores públicos, para los efectos de las responsabilidades a que alude el título cuarto de nuestra Ley Fundamental. Así, se consideran servidores públicos a "los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y 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."

Es pertinente mencionar que el precepto anterior se encuentra en el título cuarto de nuestra Carta Magna, reformado en diciembre de 1982 para sustituir el rubro de dicho título, el cual era antes de la reforma "de las responsabilidades de los funcionarios públicos", quedando ahora con la siguiente denominación: "de las responsabilidades de los servidores públicos". Esto confirma lo que ya dijimos en el sentido de que los funcionarios públicos han quedado comprendidos en el amplio concepto que ahora se tiene sobre los servidores públicos.

## 7. POLICÍA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Para entender lo concerniente a la Policía Judicial es necesario que en primer lugar tengamos una noción de lo que significa la palabra policía. Etimológicamente viene del latín *politia* que equivale a política o administración gubernativa. Así mismo, se deriva del griego *politeía*, que pertenece al gobierno de la ciudad. De acuerdo con estas raíces la palabra policía quiere decir "cuerpo creado para mantener el orden público, miembro de este cuerpo."<sup>24</sup>

Consideramos acertado lo anterior de donde se desprende que un policía es la persona física que pertenece a una organización o institución encargada de mantener el orden público. Cuando se habla de Policía se hace referencia a la corporación o institución como tal.

Abundando sobre el concepto que nos ocupa, Héctor Fix-Zamudio precisa lo siguiente: "Aún cuando la voz policía puede entenderse también como lineamientos de la actividad política administrativa de acuerdo con su acepción original, en el ordenamiento mexicano, su sentido propio corresponde a la de los cuerpos de seguridad pública encargados de la prevención e investigación de los

---

<sup>24</sup> GÓMEZ DE SILVA, Guido. Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española. Fondo de Cultura Económica. México. 1988. pág. 551.

delitos y faltas, en auxilio del Ministerio Público (MP) y de los Tribunales Judiciales." <sup>25</sup>

En nuestro régimen jurídico encontramos la existencia de diferentes organismos policiacos, algunos son federales y otros locales, o bien, pueden tener un carácter general e inclusive especializado. Dentro de los cuerpos policiacos de carácter general están la policía preventiva y la Policía Judicial. La primera vigila el orden en poblaciones y ciudades, mientras que la segunda actúa como auxiliar del Ministerio Público y de los órganos jurisdiccionales.

El artículo 24 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señala el carácter y funciones de la Policía Judicial como institución, al disponer lo siguiente: "La Policía Judicial actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden común.

Conforme a las instrucciones que en cada caso dicte el Ministerio Público, la Policía Judicial desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa, cumplirá las investigaciones, citaciones, notificaciones, detenciones y presentaciones que se le ordenen y ejecutará las órdenes de

---

<sup>25</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit. pág. 2454.

aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emitan los órganos jurisdiccionales."

Es pertinente aclarar que el término "Policía Judicial" ya no existe a nivel constitucional, esto es, en el artículo 21 de nuestra Carta Magna se suprimió la palabra "Judicial", haciéndose referencia únicamente a la policía, la cual está bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público.

Para efectos de nuestro tema nos interesa más referirnos a la situación de los individuos que pertenecen a la Policía Judicial del Distrito Federal, ya que trataremos sobre su capacitación, adiestramiento y actualización, lo cual se hará en los capítulos siguientes.

## CAPÍTULO II

### RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LOS AGENTES DE LA POLICÍA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

#### 1. APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.

En el año de 1960 la legislación laboral burocrática alcanzó el alto rango constitucional, ya que mediante una reforma fue adicionado el Apartado B al artículo 123 de nuestra Constitución Política Federal, para regular las relaciones de trabajo entre el Estado y sus empleados.

Al respecto, Miguel Acosta Romero señala lo siguiente: "Dicha reforma se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación del 5 de diciembre de 1960, siendo Presidente de la República el licenciado Adolfo López Mateos. Da las bases sobre las cuales se regula el servicio entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores señalando principios como la duración de la jornada, el séptimo día, las vacaciones, la estabilidad y la protección al salario, las bases para las promociones y ascensos, las garantías en cuanto a la separación injustificada, reconoce el derecho de asociación, sienta las bases para la seguridad social de esa clase de trabajadores, establece el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelve el problema de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, y otorga a los

trabajadores de confianza, las medidas de protección al salario y las medidas de seguridad social.”<sup>26</sup>

Al año siguiente de su creación, esto es, en 1961, el Apartado B del artículo 123 constitucional tuvo una reforma, posteriormente le siguieron otras, la última fue en diciembre de 1994. Solamente nos referimos a dos fracciones del mencionado precepto:

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

“El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán.

“B. Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

“VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública.

“XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.”

---

<sup>26</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano, op. cit. pág. 36.

Estas fracciones pueden aplicarse a los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal. La primera de ellas hace referencia a la designación de los empleados públicos a través de sistemas que permitan apreciar sus conocimientos y aptitudes. Sin lugar a dudas esto es muy necesario para los agentes de la Policía Judicial toda vez que se requiere un personal altamente calificado desde su ingreso a la Procuraduría General de Justicia. En cuanto a la fracción XIV encontramos que se refiere a los trabajadores de confianza, dentro de los cuales están precisamente los agentes de la Policía Judicial, según lo iremos corroborando con algunos preceptos que se verán más adelante. Una crítica que se puede hacer a la norma constitucional en cuestión es que prácticamente deja fuera a los trabajadores de confianza de los beneficios y garantías consagrados a favor del resto de los empleados públicos, pues sólo se les concede la protección al salario y los beneficios de la seguridad social.

Por su parte, Miguel Acosta Romero al criticar esta norma argumenta lo siguiente: "Creemos que no hay razón jurídica fundada para excluir a los funcionarios y trabajadores o empleados de confianza, de la aplicación de los principios contenidos en el Apartado 'B' del artículo 123 constitucional, en lo que sean compatibles con la responsabilidad de sus cargos, pues afirmar lo contrario sería desconocer que vivimos en un Estado de Derecho y negar éste sin fundamento alguno, a un gran número de servidores públicos en

los que posiblemente descansa la labor de mayor responsabilidad y conocimientos, dentro de los órganos del Estado.\*<sup>27</sup>

Consecuentemente, los agentes de la Policía Judicial al ser considerados como trabajadores de confianza al servicio del Estado no son beneficiados con todos los derechos establecidos en el Apartado B del artículo 123 constitucional. Esto es por sí sólo muy criticable ya que, efectivamente, no hay justificaciones para excluir a los empleados de confianza de los derechos laborales propios para los demás servidores públicos. No obstante, con las leyes que veremos en los incisos siguientes iremos precisando el régimen laboral de los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal.

## **2. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional, fue promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente. Este ordenamiento es de gran trascendencia en virtud de que regula de manera concreta las relaciones de trabajo entre el Estado y sus empleados.

---

<sup>27</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Tercera edición. Porrúa. México. 1979. pág. 723.



Para Alberto Trueba Urbina, dicha Ley reafirma "los principios de los estatutos que le precedieron respecto a la relación jurídica de trabajo entre el Estado y sus servidores, como derecho social, estableciendo la inamovilidad de los empleados de base y consignando las garantías sociales mínimas en favor de los burócratas consignadas por el artículo 123, reconociendo al mismo tiempo el derecho de asociación profesional y limitando de tal manera el derecho de huelga, que resulta imposible su realización práctica."<sup>28</sup>

La Ley invocada no ha sido el ordenamiento idóneo para regular la situación laboral de todos los trabajadores al servicio del Estado ya que excluye de su régimen a los empleados de confianza. En efecto, el artículo 8º de la Ley que nos ocupa dispone: "Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5º ..."

Ahora bien, dentro del artículo 5º encontramos una enunciación de los trabajadores de confianza; la fracción II precisa quienes tienen tal carácter en el Poder Ejecutivo, y el inciso I) señala a "los Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas". Con esto queda claro que los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal son trabajadores de confianza y por lo mismo no son prácticamente sujetos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

---

<sup>28</sup> TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Sexta edición. Porrúa. México. 1982. pág. 522.

Por lo tanto, la Ley de referencia no resuelve todas las cuestiones laborales entre el Estado y sus servidores, por esa razón ha sido objeto de varias críticas, por ejemplo, Manuel Mora Rocha opina lo siguiente: "Sentimos que a pesar del ánimo del legislador, la Ley misma en un principio no hace una reglamentación propia, diferente y exclusiva para los Trabajadores al Servicio del Estado, toda vez que existen muchas lagunas todavía en esta Ley."<sup>29</sup>

De acuerdo con el mismo autor, las muchas lagunas de la Ley se pretendieron subsanar con el artículo 11 que contempla la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo en lo no previsto por la Ley en cuestión, además, existen infinidad de situaciones no previstas, por tanto, se trata de un ordenamiento legal incompleto, por lo menos lo es para el tema que nos ocupa, relativo a los agentes de la Policía Judicial.

Confirmando lo expuesto, Miguel Borrell Navarro señala que: "La primera observación que estimamos pertinente formular es que aunque la citada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es reglamentaria del Apartado 'B' del artículo 123 constitucional, como hemos dicho, no rige para todos los trabajadores incluidos en ese apartado, pues no regula las relaciones jurídico laborales de los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública, ni de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, las que se rigen por la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, la Ley

<sup>29</sup> MORA ROCHA, J. Manuel. Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático. Pac. México. 1992. pág. 15.

Orgánica de la Armada de México y por el Reglamento del Servicio Exterior Mexicano.”<sup>30</sup>

Queda claro entonces que la Ley en comento no se aplica a todos los trabajadores al servicio del Estado, ya que regula las relaciones laborales únicamente de los trabajadores de base, dejando fuera de su régimen a los empleados de confianza quienes pueden ser nombrados y removidos libremente, lo cual es muy criticable pues no existe razón alguna que justifique la exclusión de ese grupo de servidores públicos.

Cabe mencionar también el artículo 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual dispone que: “Los trabajadores de confianza no podrán tomar parte de los sindicatos. Cuando los trabajadores sindicalizados desempeñen un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales.” Comentando esta norma, Carlos Morales Paulín opina que el legislador incurrió en un error, “... pues la interpretación del artículo nos llevaría a entender, que con excepción del derecho invocado, todos los demás consagrados en la Ley le son aplicables a los trabajadores de confianza, situación que no tiene aplicabilidad en razón al principio de la supremacía constitucional.”<sup>31</sup>

<sup>30</sup> BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. op. cit. págs. 365 y 366.

<sup>31</sup> MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Porrúa. México. 1995. pág. 113.

Ante los defectos de la Ley en cuestión consideramos que debería incluirse un capítulo en la misma relativo a los trabajadores de confianza al servicio de Estado, en donde se precisen los derechos que tienen ese grupo de servidores públicos, o bien, concederles los mismos derechos que tienen los demás empleados del Estado.

### **3. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, la cual reglamenta el Título Cuarto de la Constitución que trata "de las responsabilidades de los servidores públicos".

El ordenamiento legal aludido ha sido reformado en diversas ocasiones; concretamente en los años de 1990, 1992 y 1994. Uno de los preceptos modificados es el artículo 47, mismo que resulta interesante para nuestro tema como veremos a continuación.

La Ley invocada establece dos tipos de responsabilidades; la política y la administrativa, siendo esta última la más común y la que se aplica a los agentes de la Policía Judicial, ya que tiene lugar cuando los servidores públicos no cumplen sus obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su

empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones correspondientes, "sin perjuicio de sus derechos laborales", según lo determina el artículo 47 de la Ley que nos ocupa, el cual también señala las obligaciones que deben cumplir los servidores públicos, entre ellas están las siguientes:

"I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

"III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos.

"V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste.

"VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.

"VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.

"IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones.

"XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

"XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley.

"XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan."

Hemos destacado las anteriores obligaciones porque son las que más se relacionan con los agentes de la Policía Judicial, quienes en todo caso deben conducirse con honestidad y eficiencia, dando un trato digno a las personas y

respetando sus derechos humanos, sin que procuren obtener beneficios económicos indebidos, por esa razón deben presentar oportunamente sus declaraciones patrimoniales.

La responsabilidad administrativa da lugar a la aplicación de diversas sanciones, las cuales están señaladas en el artículo 53, consistentes en: apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; suspensión; destitución del puesto; sanción económica; e Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Comentando la ley que nos ocupa José Luis Soberanes Fernández señala que el artículo 54 dice los elementos que deben tomarse en cuenta al imponerse las sanciones administrativas, y agrega que: "En principio no señala si dichos elementos se tomarán en cuenta para agravarla o para atenuarla; éstos son, respecto al sancionado: sus circunstancias económicas, nivel jerárquico, antecedentes y reincidencia; respecto al hecho o acto que la motivó: la gravedad, la conveniencia de suprimir prácticas ilegales, las condiciones exteriores, los medios de ejecución y el monto del beneficio, daño o perjuicio causados."<sup>32</sup>

Por su parte el artículo 56 establece las reglas para la aplicación de las sanciones administrativas, las cuales son las siguientes:

---

<sup>32</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo IV. op. cit. pág. 2833.

"I.- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico;

"II.- La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

"III.- La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán por el superior jerárquico;

"IV.- La Secretaría promoverá los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico;

"V.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente, y

"VI.- Las sanciones económicas serán aplicadas por la contraloría interna de la dependencia o entidad."

La fracción III del precepto anterior hace referencia a la suspensión del empleo, mientras que la fracción II trata sobre la destitución, misma que debe ser demandada por el superior jerárquico. Esto tiene que ver con aspectos laborales



poco considerados para el caso de los trabajadores de confianza, entre los cuales están los agentes de la Policía Judicial.

En relación con lo anterior encontramos lo dispuesto en el artículo 75, en donde se establece que la ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución. La suspensión, destitución o inhabilitación que se impongan a los servidores públicos de confianza, surtirán efectos al notificarse la resolución y se considerarán de orden público. Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se sujetarán a lo previsto en la ley correspondiente.

Lo anterior demuestra la distinción que se hace entre los servidores públicos de base y los de confianza, percibiéndose claramente que para los mismos existe un orden normativo aplicable, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en cambio para los servidores de confianza no resulta aplicable dicha ley y las disposiciones relativas a ellos se encuentran en otros ordenamientos, como la ley que nos ocupa, careciendo de preceptos claros y completos que resuelvan su situación laboral.

Una última reflexión en cuanto a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es la correspondiente a su declaración de situación patrimonial, la que deberá presentarse en los siguientes plazos señalados por el artículo 81, y son:

"I.- Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión;

"II.- Dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo; y

"III.- Durante el mes de mayo de cada año deberá presentarse la declaración de situación patrimonial, acompañada de una copia de la declaración anual presentada por personas físicas para los efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, salvo que en ese mismo año se hubiese presentado la declaración a que se refiere la fracción I.

"Si transcurrido el plazo a que hace referencia la fracción I, no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, quedará sin efectos el nombramiento respectivo previa declaración de la Secretaría. Lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración contemplada en la fracción III.

"Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que alude la fracción II, se inhabilitará al infractor por un año."

Puede apreciarse la importancia que se le da a la declaración de situación patrimonial. Esto es así porque lamentablemente muchos servidores públicos han incurrido en enriquecimiento ilegítimo, aun cuando supuestamente hayan cumplido su obligación respecto a la declaración patrimonial.

El artículo 84 prevé que cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público, la Secretaría de la Contraloría podrá ordenar, fundando y

motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorías. Cuando estos actos requieran orden de autoridad judicial, la Secretaría hará ante ésta la solicitud correspondiente. Previamente a la inspección o al inicio de la auditoría, se dará cuenta al servidor público de los hechos que motivan estas actuaciones y se le presentarán las actas en que aquéllos consten, para que exponga lo que en derecho le convenga.

La norma anterior procura el respeto de las garantías de legalidad y audiencia para que los servidores públicos no sean afectados en sus derechos, pero insistimos en que con todo ello algunos de esos servidores han burlado la ley obteniendo ganancias ilícitas sin que en muchos casos se les haya aplicado la sanción correspondiente, ya que de acuerdo con el artículo 86 "serán sancionados en los términos que disponga el Código Penal los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito." Esto en la práctica no se ha cumplido del todo, pues es frecuente oír de los casos de impunidad ante enriquecimiento ilícito, especialmente cuando es cometido por altos funcionarios públicos.

Los agentes de la Policía Judicial en proporción menor han llegado a incurrir también en el delito aludido, además de otros como el abuso de autoridad y tortura, por esa razón debe procurarse su capacitación para que sea servidores públicos que respeten los derechos humanos de las personas, actuando con diligencia y honestidad en el cumplimiento de sus deberes.

#### **4. LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO.**

La Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996, teniendo por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual está a cargo del Procurador, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejerce su autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución, dentro del cual se encuentran los agentes de la Policía Judicial.

Respecto a los agentes de la Policía tenemos que son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal y actúan bajo la autoridad y el mando inmediato de aquél, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, auxiliándolo en la investigación de los delitos del orden común.

No obstante lo anterior, para Leoncio Lara Sáenz la Policía Judicial comprende una entidad autónoma e independiente, en lugar de ser auxiliar. Concretamente señala que: "para el Ministerio Público es necesario cumplir con el mandato contenido en el artículo 21 constitucional, de manera tal que deberá efectivamente perseguir los delitos y conducir la investigación policiaca y pericial en las indagatorias, reafirmando el mandato de que tanto la Policía Judicial como los servicios auxiliares, son verdaderos auxiliares del Ministerio

Público y no entidades autónomas e independientes, como en la práctica suele ocurrir.”<sup>33</sup>

Consideramos que el Ministerio Público debe ejercer su autoridad sobre los agentes de la Policía Judicial para tenerlos como subordinados, constituyéndolos así en sus auxiliares efectivos para cumplir debidamente con sus funciones constitucionales y legales.

Ahora bien, según el párrafo segundo del artículo 24 de la Ley que nos ocupa: “Conforme a las instrucciones que en cada caso dicte el Ministerio Público, la Policía Judicial desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa, cumplirá las investigaciones, citaciones, notificaciones, detenciones y presentaciones que se le ordenen y ejecutará las órdenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emitan los órganos jurisdiccionales.”

Con lo anterior podemos apreciar la importancia de las funciones desempeñadas por los agentes de la Policía Judicial, acerca de los cuales encontramos pocas normas específicas referentes a su situación, entre ellas, cabe mencionar el artículo 35 que señala los requisitos para ingresar y permanecer como agente de la policía judicial, siendo los siguientes:

---

<sup>33</sup> LARA SAENZ, Leoncio. Hacia un Nuevo Ministerio Público. Los Grandes Problemas Jurídicos Recomendaciones y Propuestas. Porrúa. México. 1995. pág. 165.

- "I. Ser mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- "II. Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral;
- "III. Poseer grado de escolaridad mínimo de preparatoria o grado equivalente;
- "IV. No haber sido condenado por sentencia Irrevocable como responsable de delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal;
- "V. Haber aprobado el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparta el instituto de formación profesional u otras instituciones cuyos estudios sean reconocidos por el instituto;
- "VI. Contar con la edad y con el perfil físico, medico, ético y de personalidad necesarios para realizar las actividades policiales;
- "VII. No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo;
- "VIII. En su caso, tener acreditado el servicio militar nacional, y
- "IX. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor publico, en los términos de las normas aplicables."

Consideramos que el grado de escolaridad mínimo que se exige a los agentes de la Policía Judicial está por debajo de la preparación profesional que el cargo requiere, sin que esto sea subsanado mediante la aprobación de los cursos de ingreso y formación inicial, ya que más bien debería establecerse una carrera profesional que implique la preparación adecuada para los agentes de la

Policía Judicial. Esto significa que debería establecerse una licenciatura para ocupar cargos de mucha trascendencia como son los de la Policía Judicial, habida cuenta la honestidad, dignidad y capacidad de respeto que debe haber en el personal de dicha institución.

En el artículo 38 encontramos una norma que estimamos incorrecta ya que priva de estabilidad en el empleo a los agentes de la Policía Judicial. Esta norma señala concretamente lo siguiente: "Los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial y peritos egresados del instituto de formación profesional tendrán una designación provisional por dos años en la Procuraduría, al termino del cual serán sometidos a una nueva evaluación y, en caso de resultar satisfactoria, se les expedirá el nombramiento definitivo."

Como puede notarse la designación que se les concede a los agentes de la Policía Judicial es provisional durante dos años, transcurrido ese tiempo se les somete a una nueva evaluación la cual debe "resultar satisfactoria" para que se expida el nombramiento definitivo. La ley no dice que debe entenderse por una evaluación que resulte satisfactoria, tampoco se precisa para quien ha de ser satisfactoria. Sin duda alguna esto se presta a criterios subjetivos y posiblemente hasta corrupción, pero lo más criticable es la inestabilidad laboral en que se coloca a los agentes de la Policía Judicial. Estimamos que todo esto puede evitarse si en lugar de evaluaciones subjetivas y cursos "básicos" se establece una carrera profesional para ser agente de la

Policía Judicial. Así, quienes acrediten todos los estudios correspondientes y cumplan además con los requisitos exigidos por la ley podrán tener una designación definitiva desde su ingreso a la Procuraduría General de Justicia, sin perjuicio de que por causas justificadas puedan ser destituidos de su cargo.

Desde el punto de vista laboral y para confirmar lo que hemos dicho en cuanto a que los agentes de la Policía Judicial son trabajadores de confianza citamos lo dispuesto por el artículo 39 en los siguientes términos:

“Por la naturaleza de sus funciones, son trabajadores de confianza los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial, los peritos adscritos a los servicios periciales de la procuraduría y los oficiales secretarios, así como las demás categorías y funciones previstas en la ley federal de los trabajadores al servicio del estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional.”

Los trabajadores de confianza al servicio del Estado quedan contemplados en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional. En este marco jurídico básicamente se considera que están incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, toda vez que se les concede los beneficios de protección al salario y de seguridad social, pero esto no significa que su situación laboral carece de otros derechos y



obligaciones, pues de manera supletoria se les pueden aplicar normas de la Ley Federal del Trabajo.

Por lo que se refiere al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, encontramos que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de julio de 1996, ampliándose algunas normas relativas a la estructura y funcionamiento de la Procuraduría de referencia.

En el artículo 2º del Reglamento aludido se menciona que la Procuraduría se integrará con unidades administrativas, entre las cuales está la Dirección General de la Policía Judicial, al frente de la cual habrá un Director General, quien tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones, señaladas por el artículo 28:

"II. Dictar las medidas idóneas para que las investigaciones se lleven a cabo bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, así como para que los agentes de la Policía Judicial sigan métodos científicos que garanticen el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos, materiales y tecnológicos a su cargo;

"III. Ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión, reaprehensión, cateo y arresto que emitan los órganos jurisdiccionales y apoyar al Ministerio Público en el cumplimiento de las órdenes y diligencias que éste le asigne;

· \*IV. Instruir a los agentes de la Policía Judicial que le estén adscritos, sobre las acciones que les ordene el Ministerio Público para la debida investigación de los delitos y, en su caso, para acreditar la probable responsabilidad del indiciado, que no correspondan a los agentes de la Policía Judicial adscritos a otras unidades administrativas o a las Delegaciones;

\*V. Llevar a cabo con los agentes de la Policía Judicial que le estén adscritos y en auxilio del Ministerio Público, las investigaciones de hechos delictivos de especial importancia o gravedad, en los términos de las instrucciones que al efecto emita el Procurador;

\*VI. Poner inmediatamente a disposición de la autoridad jurisdiccional a las personas aprehendidas en los casos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las que deban ser presentadas por orden de comparecencia.

\*VIII. Vigilar que durante el desarrollo de las investigaciones, los agentes de la Policía Judicial se apeguen a los principios de actuación que establece la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y las demás disposiciones aplicables.

\*XI. Coordinar el servicio de seguridad a las personas, prestado por los agentes de la Policía Judicial, en los términos de las instrucciones que al efecto emita el Procurador.

\*XIV. Informar a la unidad administrativa competente, las irregularidades en que incurran los agentes de la Policía Judicial en el desempeño de sus funciones, así como sobre los hechos delictivos en que puedan estar involucrados y que fueren de su conocimiento."

Uno de los superiores jerárquicos de los agentes de la Policía Judicial es el Director General de la Policía Judicial, quien realiza sobre aquéllos actos de supervisión, coordinación y vigilancia, otro de los superiores jerárquicos es el Ministerio Público, a él corresponde determinar las irregularidades y faltas administrativas en que incurran los agentes de la Policía Judicial en el desempeño de sus funciones, pues como lo hemos señalado anteriormente éstos son sus auxiliares y por lo mismo se encuentran subordinados directamente al Ministerio Público.

## **5. LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.**

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de junio de 1993, mediante ella se establecen las bases para la prestación del servicio de seguridad pública, lo cual se hace a través de los Cuerpos de seguridad pública, dentro de ellos están los agentes de la Policía Judicial, según se desprende del artículo 3º de dicha ley, en sus fracciones IV, VII y VIII.

Por su parte el artículo 9º contiene una norma de mucha importancia desde el punto de vista laboral al disponer en sus dos primeros párrafos que: "Se consideran como elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, aquellos a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento o instrumento jurídico equivalente, por autoridad competente del Departamento o de la

Prócuraduría, según sea el caso. Dichos elementos se considerarán trabajadores de confianza.

"Las relaciones de trabajo de los elementos de los cuerpos de Seguridad Pública se regirán por su propia ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

De acuerdo con lo anterior los agentes de la Policía Judicial son trabajadores de confianza, por lo tanto, se les aplica el Apartado B del artículo 123 constitucional, así como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, aunque solamente en lo que respecta a la protección al salario y los beneficios de la seguridad social, sin que esto signifique la falta de oportunidad para aplicarles otras disposiciones, inclusive de la Ley Federal del Trabajo en lo que fuere procedente, de acuerdo a la supletoriedad que al efecto se admite en materia de trabajo.

En relación con esto cabe mencionar que de conformidad con el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo existe un principio protector a favor de los trabajadores, en virtud del cual cuando haya duda sobre la interpretación de las normas jurídicas, se interpreta y aplica el precepto de manera que favorezca más al trabajador, por esa razón se considera que los agentes de la Policía Judicial, aún cuando son trabajadores de confianza, tienen algunos derechos laborales y preceptos jurídicos que se interpretan a su favor.

Además, en la propia Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal encontramos algunas normas que pueden ser aplicadas al aspecto laboral de los servidores públicos en cuestión. En este sentido encontramos el artículo 17 que dispone lo siguiente: "Los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, independientemente de las obligaciones que establecen la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes especiales, deberán:

"I.- Actuar dentro del orden jurídico, respetando en todo momento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen;

"II.- Servir con fidelidad y honor a la sociedad;

"III.- Respetar y proteger los Derechos Humanos;

"IV.- Actuar con la decisión necesaria y sin demora en la protección de las personas y de sus bienes.

"VI.- Desempeñar con honradez, responsabilidad y veracidad el servicio encomendado, debiendo abstenerse de todo acto de corrupción, así como de hacer uso de sus atribuciones para lucrar;

"VII.- Observar un trato respetuoso en sus relaciones con las personas, a quienes procurarán auxiliar y proteger en todo momento, debiendo abstenerse de todo acto de prepotencia y de limitar injustificadamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico, realice la ciudadanía.

"XII.- No infligir ni tolerar actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes a aquellas personas que se encuentren bajo su custodia,

aun cuando se trate de cumplir con la orden de un superior o se argumenten circunstancias especiales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra. En el caso de tener conocimiento de tales actos, deberán denunciarlos inmediatamente ante la autoridad competente.

"XVI.- Asistir a los cursos de formación policial, a fin de adquirir los conocimientos teóricos y prácticos que conlleven a su profesionalización."

La mayoría de las obligaciones establecidas a los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública tienen que ver con sus cualidades y acciones, exigiéndoseles honradez y responsabilidad, así como servir con fidelidad y respeto sin abusar de su autoridad, evitando en todo momento actos de tortura. Pero también se consagra una obligación muy importante como la de asistir a cursos de formación policial con la finalidad de lograr su profesionalización. Para dar un efectivo cumplimiento a esto último, el Título Cuarto de la ley que nos ocupa se refiere a la profesionalización de los Cuerpos de Seguridad Pública.

En relación con esto, Jorge Fernández Ruiz comenta lo siguiente: "Los propósitos del legislador, consistentes en hacer de la satisfacción de la necesidad general de seguridad pública una profesión, y de convertir en profesionales de ella a los integrantes de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, se plasman en el título cuarto de la ley, cuyos tres capítulos ponen el marco jurídico para tal profesionalización por medio de la

formación policial, la implantación del sistema de carrera policial, y la incentivación del personal, mediante condecoraciones, estímulos y recompensas.”<sup>34</sup>

Es interesante que exista en la ley en comento todo un Título relativo a la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública, lo que se hace para lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de la Carrera Policial, para tal efecto habrá Programas Generales de Formación Policial. En virtud de que en el capítulo siguiente trataremos lo relativo a la profesionalización de los Cuerpos de Seguridad Pública reservamos algunos artículos de la ley que nos ocupa para ser expuestos en su oportunidad.

Lo que sí debemos señalar ahora es que en el artículo 40 se establecen los derechos de los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública. Resulta interesante que dicho precepto disponga concretamente que: “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:

---

<sup>34</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. En Actualización Jurídica 1994. UNAM. México. 1994. pág. 60.

"I.- Percibir un salario digno y remunerador acorde con las características del servicio, el cual tienda a satisfacer las necesidades esenciales 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 sirven;

"IV.- Contar con la capacitación y adiestramiento necesarios para ser un policía de carrera;

"V.- Recibir tanto el equipo como el uniforme reglamentarios 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 aguinaldo, vacaciones, licencias o descanso semanal.

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

Podemos decir que la lista anterior consagra derechos laborales muy significativos para los agentes de la Policía Judicial, por ejemplo, lo concerniente a su salario, capacitación y adiestramiento, jornadas de trabajo y la promoción para ascender a la jerarquía inmediata superior.



Sin lugar a dudas, para efectos de nuestro tema, es pertinente resaltar la fracción IV del artículo invocado que consagra el derecho de contar con la capacitación y adiestramiento necesarios para ser un policía de carrera. Esto significa que se procura la preparación y profesionalización de los agentes de la Policía Judicial, como lo veremos con más detalle en el siguiente capítulo.

Finalmente, cabe señalar las causas de destitución previstas en el artículo 52, en donde se dispone que los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública podrán ser destituidos por las siguientes causas:

"I.- Faltar a sus labores por más de tres ocasiones en un periodo de treinta días naturales sin permiso o causa justificada;

"II.- La sentencia condenatoria por delito intencional que haya causado ejecutoria;

"III.- Por falta grave a los principios de actuación previstos en los artículos 16 y 17 de la presente Ley y a las normas de disciplina que se establezcan en cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública;

"IV.- Por incurrir en faltas de probidad y honradez durante el servicio;

"V.- Por portar el arma de cargo fuera del servicio;

"VI.- Por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, descuido, negligencia o abandono del servicio;

"VII.- Por asistir a sus labores en estado de ebriedad, o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas o estupefacientes, o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo;

- \*VIII.- Por desacato injustificado a las órdenes de sus superiores;
- \*IX.- Por revelar asuntos secretos o reservados, de los que tenga conocimiento;
- \*X.- Por presentar documentación alterada;
- \*XI.- Por aplicar a sus subalternos en forma dolosa o reiterada correctivos disciplinarios notoriamente injustificados, y
- \*XII.- Por obligar a sus subalternos a entregarles dinero o cualquier otro tipo de dádivas a cambio de permitirles el goce de las prestaciones a que todo policía tiene derecho.\*

Una de las causas anteriores se refiere a la falta de probidad y honradez, estos conceptos tienen algunas diferencias. En efecto, de acuerdo con la Real Academia Española, la honradez significa proceder con rectitud y honestidad, lo cual implica decencia y moderación en la persona, así como en sus acciones y palabras. En cambio, la probidad significa: "Bondad, rectitud de ánimo, hombría de bien, integridad y honradez en el obrar." <sup>35</sup>

Como puede notarse, la probidad es una cualidad interna al comprender la rectitud de ánimo, mientras que la honradez se proyecta hacia el exterior a través de la decencia, el recato y la urbanidad. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiende a identificar ambos conceptos, como se aprecia en la siguiente tesis jurisprudencial:

---

<sup>35</sup> Diccionario de la Lengua Española. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo II. Vigésima edición. Espasa-Calpe. España. 1984. págs. 743 y 1106.

"PROBIDAD U HONRADEZ, FALTA DE. CONCEPTO. Por falta de probidad u honradez se entiende el no proceder rectamente en las funciones encomendadas, con mengua de rectitud de ánimo, o sea, apartarse de las obligaciones que se tienen a cargo procediendo en contra de las mismas, dejando de hacer lo que se tiene encomendado, o haciéndolo en contra; debe estimarse que no es necesario para que se integre la falta de probidad u honradez que exista un daño patrimonial o un lucro indebido, sino sólo que se observe una conducta ajena a un recto proceder." SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Séptima Epoca. Cuarta Sala. Tomo 151-156 Quinta Parte. pág. 191.

De manera concreta se han emitido criterios para referirse a la falta de probidad y honradez en los trabajadores del Estado en general. Es importante notar que comúnmente dichos conceptos se relacionan con conductas a través de las cuales se obtiene indebidamente beneficios económicos, pero esto no siempre es así, según se corrobora con la siguiente tesis de jurisprudencia:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, FALTAS DE PROBIDAD Y HONRADEZ DE LOS, AUNQUE NO OBTENGAN UN LUCRO INDEBIDO. Los trabajadores del Estado incurren en faltas de probidad y honradez y en incumplimiento a las condiciones de trabajo, si no proceden rectamente en las funciones que se les encomiendan, apartándose de sus deberes y dejando de hacer aquello a lo que están obligados, sin que sea requisito indispensable para incurrir en las faltas de probidad y honradez que obtengan un lucro

indebido." SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Séptima Epoca. Cuarta Sala. Tomo 73 Quinta Parte. pág. 46.

Por otro lado, todas las fracciones del artículo 52 antes transcrito, constituyen causas concretas de disolución de la relación laboral de los agentes de la Policía Judicial, lo cual nos parece correcto pero quizás fuera de un orden legislativo, toda vez que consideramos necesaria la existencia de un Reglamento en donde se precisen todos los aspectos, incluyendo los laborales, propios para los miembros de la Policía Judicial. Cabe aclarar que para los agentes de la Policía Judicial el cese implica una rescisión de su relación laboral. En este sentido podemos decir que la disolución de las relaciones laborales es un género dentro del cual una de sus especies es el cese.

Por otro lado, encontramos el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el cual agrega que las causas de destitución se extienden a los delitos culposos calificados como graves por la ley. Consecuentemente, hay una ampliación de las causas de destitución.

Resulta evidente que hay una contradicción de preceptos por lo que estimamos conveniente atender a lo dispuesto por la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en virtud de que es de orden público e interés general, así, la causa de destitución habrá de limitarse a la sentencia condenatoria por delito doloso que haya causado ejecutoria.

Para evitar contradicciones como la anterior insistimos en la necesidad de contar con un Reglamento propio para los agentes de la Policía Judicial, el cual habrá de estar en armonía con las diversas leyes que les sean aplicables a dichos servidores públicos, procurándose dentro de lo posible tener una legislación uniforme en donde no se incurran en contradicciones.

## **6. PROGRAMA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA PARA EL DISTRITO FEDERAL 1995-2000.**

Para concluir lo relativo al marco jurídico aplicable a los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal debe mencionarse el Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000, el cual contempla dentro de sus estrategias generales la profesionalización, especialización y modernización del personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La estrategia de profesionalización sienta las bases para una verdadera formación de los servidores públicos que comprenda aspectos éticos, técnicos y el compromiso de servicio, partiendo desde los procesos de selección e ingreso y comprendiendo también una permanente capacitación y actualización del personal. Esta estrategia se cristaliza a través del Servicio Civil de Carrera.

En el Programa de referencia se establecen estrategias específicas para alcanzar la profesionalización deseada para los servidores de la Procuraduría, incluyendo a los agentes de la Policía Judicial, dentro de ellas están las siguientes: "establecer un procedimiento de selección de aspirantes a los cursos del Instituto de Formación Profesional, que contenga requisitos mínimos que garanticen el ingreso de candidatos con el conocimiento, capacidad, aptitud y el perfil que requiere la Institución, acordes a los lineamientos, mecanismos e instrumentos derivados del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Establecer un sistema permanente de capacitación gradual y superación profesional para agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y Peritos, que se combine con ascensos escalafonarios basados en el avance académico, así como la disciplina, desempeño en el trabajo y antigüedad..."<sup>36</sup>

Debe notarse que para lograr la profesionalización de los agentes de la Policía Judicial han de tomarse en cuenta aspectos de tipo laboral, por ejemplo, la antigüedad y el desempeño en el trabajo. Además, dicha profesionalización solo se logrará con una capacitación y adiestramiento permanente, para tal efecto se cuenta con el Instituto de Formación Profesional y el Servicio Civil de Carrera, de los cuales trataremos en el capítulo que sigue.

<sup>36</sup> PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000. Publicación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. México. 1996. págs. 34 y 35.

## CAPÍTULO III

# CAPACITACIÓN, ADIESTRAMIENTO Y ACTUALIZACIÓN

### 1. ANTECEDENTES.

La capacitación, adiestramiento y actualización parten de un concepto fundamental que es el de educación o instrucción, por lo tanto, al referirnos a los antecedentes de los términos aludidos haremos una breve referencia a la educación únicamente en nuestro territorio, para después considerar de manera general la evolución legislativa que dio lugar a las normas vigentes relativas a la capacitación y adiestramiento.

La primer noticia que se tiene sobre la importancia de la educación se encuentra en la Constitución de Apatzingán, conocida también como Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, el cual fue sancionado con fecha 22 de octubre de 1814, estableciendo en el capítulo V derechos y libertades a favor de los ciudadanos, entre ellos destaca para efectos de nuestro tema el artículo 39, que disponía: "La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder."<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Cit. por TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-1979. Novena edición. Porrúa, México. 1980. pág. 35.

Conviene puntualizar que la capacitación, adiestramiento y actualización implican una instrucción, misma que desde 1814 se estableció como necesaria para todos los ciudadanos, procurándose su efectividad a través de la sociedad con todo su poder. En cuanto a esto último debe aclararse que en la Constitución de Apatzingán cuando se habla de "sociedad" se hace referencia al poder público, siendo el indicado para favorecer la instrucción.

A partir de entonces se le ha dado a la instrucción y educación en general la debida importancia como para que el Estado mexicano desde su inicio hasta nuestro días la ubique como una prioridad y la consagre, en la mayoría de los casos, dentro de los preceptos constitucionales.

Sin embargo, la educación propiamente dicha para los trabajadores convertida en una instrucción que da lugar a la capacitación, adiestramiento y actualización, surgió durante el presente siglo y de una manera incipiente a través de la Constitución de 1917, con la cual se estableció la Declaración de Derechos Sociales.

En el artículo 123 de nuestra Ley Fundamental se establecieron los derechos de los trabajadores y aún cuando no se consagró en sí la capacitación y el adiestramiento, se vislumbró su origen al imponer a los patrones la obligación de establecer escuelas, en las cuales naturalmente habría instrucción que pudiera redundar en preparación para el trabajo. De manera específica fue la fracción XII del artículo 123 constitucional que en su texto original decía lo



siguiente: "En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán de medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad..."<sup>38</sup>

Como se desprende de la norma anterior, las escuelas constituyen un servicio necesario para la comunidad y se preveía que una de las obligaciones de los patronos era precisamente establecer escuelas, seguramente con el propósito de proporcionar a los trabajadores la instrucción básica para que obtuvieran una preparación que les diera mejores oportunidades de empleo y de desarrollo.

En la primera Ley del Trabajo de 1931 se reglamentó de manera muy deficiente la obligación anterior, pues en el artículo 111 del ordenamiento legal invocado se disponía que la obligación consistía en establecer y sostener escuelas elementales en beneficio de los hijos de los trabajadores, debiendo sujetarse la instrucción en esos planteles a los programas oficiales. Como puede apreciarse, el beneficio de ese tipo de escuelas se limitó únicamente a favor de los hijos de los trabajadores, ignorando las necesidades de instrucción que pudieran tener los propios trabajadores.

---

<sup>38</sup> Cit. por TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, op. cit. pág. 871.

No obstante lo anterior, debe mencionarse que la Organización Internacional del Trabajo emitió en el año de 1939 algunas Recomendaciones para fomentar la educación no solamente en los hijos de los trabajadores, sino también en estos últimos. En este sentido la Recomendación 87 definía lo siguiente: "La expresión 'formación profesional' designa todos los medios de formación que permitan adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales, ya se proporcione esta formación en la escuela o en el lugar de trabajo."<sup>39</sup>

Es indudable que al hablarse de formación profesional en el lugar de trabajo se estaba perfilando el surgimiento de la capacitación y el adiestramiento. Desafortunadamente nuestra legislación laboral adoptó estos conceptos y acciones hasta el año de 1978, aunque un año antes se adicionó el artículo 123 constitucional especificando la obligación de los patrones para proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento. Como consecuencia de ello, el año siguiente fue adicionada la Ley Federal del Trabajo para incorporar en su texto lo concerniente a esa especie de instrucciones para el trabajo, estableciendo una reglamentación amplia al respecto.

El precepto constitucional que consagró la capacitación y el adiestramiento fue el artículo 123, Apartado A, fracción XIII, disponiendo que: "Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a

<sup>39</sup> Cit. por DE LA CUEVA, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. op. cit. pág. 83.

proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación."

Comentando la norma anterior José Manuel Lastra Lastra señala que: "Estas obligaciones (de capacitación y adiestramiento) parten de la necesidad de procurar mejores resultados en las actividades desarrolladas por los trabajadores, en beneficio del incremento a la producción y permitir al mismo tiempo mejores condiciones de vida al hombre que trabaja." <sup>40</sup>

Considero acertado que se haya elevado a rango constitucional la obligación de los patrones para procurar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, toda vez que siempre se requerirá una mayor y mejor formación laboral que redunde en beneficio primeramente de los trabajadores y después a favor también de las empresas. Respecto a la actualización puede decirse que es un concepto que se ha ido incorporando a nuestra legislación en fechas recientes al igual que el concepto de profesionalización, como se verá después.

---

<sup>40</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo II, LASTRA LASTRA, José Manuel, "Comentarios al Artículo 123 Constitucional", Octava edición, Porrúa, México, 1995, pág. 1255.

## 2. CAPACITACIÓN.

La Ley Federal del Trabajo regula lo relativo a la capacitación y adiestramiento, pudiéndose separar su normatividad en dos secciones. La primera implica diversos preceptos, entre ellos están los artículos 3º, 25, 132 y 159. La segunda, comprende todo un capítulo, el III Bis, dentro del Título Cuarto, en donde se reglamenta concretamente la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores. Cabe mencionar que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado también contempla lo concerniente a la capacitación y adiestramiento, especialmente al regular los procedimientos escalafonarios. No obstante, la Ley Federal del Trabajo puede aplicarse supletoriamente en lo que no esté previsto en aquélla.

En el artículo 3º de la Ley aludida se adicionó el párrafo tercero para indicar que: "Asimismo, es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores". Por su parte, la fracción XV, del artículo 132, dispone que una de las obligaciones de los patrones es proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores.

En los preceptos anteriores no se da una definición de capacitación y adiestramiento, tampoco se realiza esto en los artículos que de manera concreta regulan la materia, únicamente encontramos que se señala su objeto en el artículo 153-F, siendo el siguiente:

"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 vacante o puesto de nueva creación;

"III. Prevenir riesgos de trabajo;

"IV. Incrementar la productividad; y,

"V. En general, mejorar las aptitudes del trabajador."

Ante la falta de conceptos legales tenemos que doctrinalmente existen algunas definiciones. Al respecto, para Santiago Barajas Montes de Oca: "La capacitación ha sido tradicionalmente definida como el aprendizaje que lleva a cabo una persona para superar el nivel de sus conocimientos, mejorar su aptitud técnica o manual en actividades útiles o adquirir un grado profesional en una ciencia o arte. En la materia laboral se pretende que con la capacitación el trabajador mejore sus ingresos y alcance un nivel de vida más elevado. Además, en nuestro sistema constitucional la formación profesional ha adquirido la categoría de garantía social al haberse establecido métodos y sistemas para que las clases trabajadoras se capaciten y estén preparadas en forma permanente para actuar dentro de cualquier proceso tecnológico y operar cualquier nuevo mecanismo o aparato que la ciencia crea y perfecciona de manera constante."<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I, op. cit. pág. 404.

Sin lugar a dudas, la capacitación constituye un derecho social muy importante a favor de los trabajadores, permitiéndoles obtener la preparación necesaria para alcanzar un mejor puesto de trabajo y con él mejores condiciones, tanto laborales como de vida, ya que podrán percibir mayor salario al contar con un cargo mejor o más alto que implique más remuneración.

La capacitación junto con el adiestramiento representan un derecho fundamental de los trabajadores, así se deduce del artículo 153-A de la propia Ley Federal del Trabajo, que dispone: "Todo trabajador tiene el 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."

En consecuencia, la capacitación es un derecho a favor de los trabajadores que comprende la instrucción y preparación necesarias para elevar el nivel de vida de quienes desempeñan un trabajo. Debe puntualizarse que el beneficio no sólo es para los trabajadores, pues a las empresas les conviene también que haya más capacitación toda vez que esto deberá repercutir en mayor productividad al contar con personal más preparado. Para complementar el precepto antes citado, el artículo 153-B de la ley laboral dispone lo siguiente: "Para dar cumplimiento a la obligación que, conforme al artículo anterior les corresponde, los patrones podrán convenir con los trabajadores en que la capacitación o adiestramiento se proporcione a éstos dentro de la misma

empresa o fuera de ella, por conducto de personal propio, instructores especialmente contratados, instituciones, escuelas u organismos especializados, o bien mediante adhesión a los sistemas generales que se establezcan y que se registren en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. En caso de tal adhesión, quedará a cargo de los patrones cubrir las cuotas respectivas."

Refiriéndose concretamente a la capacitación y de acuerdo con el artículo precedente, Baltasar Cavazos Flores señala: "Se aconseja que la capacitación para los trabajos manuales se lleve a cabo en la misma empresa y con sus medios, ya que de otra suerte un trabajador que se va a capacitar con otras herramientas, al regresar a su trabajo encuentra dificultad en manejar las propias." <sup>42</sup>

Es acertada la anterior recomendación, no obstante, lo más importante es que se cumpla con la obligación de capacitar a los trabajadores, ya sea dentro o fuera del lugar de trabajo, correspondiendo a las autoridades respectivas vigilar el cumplimiento de dicha obligación, pues en caso contrario los patrones se harán acreedores de las sanciones procedentes, e inclusive pudiera darse lugar a la rescisión de la relación laboral, según se desprende del siguiente criterio jurisprudencial:

---

<sup>42</sup> Ley Federal del Trabajo Tematizada. CAVAZOS FLORES, Baltasar. op cit. pág. 208.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

"CAPACITACION O ADIESTRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES, SU INCUMPLIMIENTO POR PARTE DEL PATRON, DA LUGAR A EJERCER LAS ACCIONES LEGALES O CONTRACTUALES, QUE DERIVEN DE TAL OBLIGACION. El derecho de los trabajadores a la capacitación o adiestramiento, elevado a rango constitucional, se inspira en principios de interés social, y por su trascendencia para elevar el nivel de vida del trabajador y la productividad de un centro de trabajo, está tutelado por la ley. La omisión del cumplimiento oportuno de obligaciones en materia de capacitación o adiestramiento por parte del patrón, o del trabajador a recibirlo da lugar a la procedencia de la imposición de las sanciones al empleador establecidas por la Ley Federal del Trabajo, así como a que el trabajador inicialmente, pueda ejercer las acciones que deriven de tal obligación, conforme a la ley o a lo convenido contractualmente, pero no se constituye indefectiblemente y de inmediato en causal de rescisión de la relación laboral, ya que esa situación no se encuentra expresamente prevista en ninguna de las fracciones de los artículos 47 y 51 de la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, de estar aprobados por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social los planes y programas sobre la capacitación y a pesar de que dicha Secretaría haya tomado las medidas pertinentes conforme al artículo 153-S, la omisión del empleador para proporcionarla o la negativa del trabajador a recibirla, en forma repetitiva, puede constituirse en una causal rescisoria análoga a la de falta de probidad y honradez, cuando tal incumplimiento negligente y reiterativamente sistemático, entrañe un proceder con mengua de rectitud de ánimo, revistiendo tal gravedad, que traiga como consecuencia la imposibilidad



de continuar con la relación laboral, que sería el factor determinante para considerar la procedencia de darla por concluida." GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Octava Época. Cuarta Sala. Tomo 76, Abril de 1994. Tesis 4a./J. 9/94. pág. 19.

El anterior criterio no sólo es aplicable a la capacitación sino también al adiestramiento, esto es así porque generalmente se les considera como conceptos que van muy vinculados, de tal manera que para algunos autores son términos sinónimos y para otros son conceptos diferentes, como lo veremos en seguida.

### **3. ADIESTRAMIENTO.**

Uno de los autores que equipara los conceptos de capacitación y adiestramiento es Roberto Muñoz, quien basándose en la Ley Federal del Trabajo señala lo siguiente: "podemos definir la capacitación y el adiestramiento como la obligación del empresario de transmitirles conocimientos y destrezas para hacerlos aptos y hábiles en su trabajo."<sup>43</sup>

De acuerdo con este autor la capacitación y el adiestramiento son sinónimos, comprendiendo ambos términos una obligación a cargo del patrón y en beneficio de los trabajadores, quienes habrán de adquirir mayor aptitud y habilidad para su trabajo.

---

<sup>43</sup> MUÑOZ RAMON, Roberto. Derecho del Trabajo. Tomo II. Porrúa. México. 1983. pág. 224.

En el mismo sentido Mario de la Cueva estima que no hay diferencias esenciales entre capacitación y adiestramiento, agregando que "el legislador de 1978 obró bien al no introducir en los arts. 153-A y siguientes ninguna diferencia, pues lo importante es que, en efecto, se prepare a los hombres para desarrollar sus aptitudes y cumplir su actividad con la mayor eficiencia."<sup>44</sup>

Sin embargo, hay otros autores que sí han visto diferencias entre ambos términos, por ejemplo, José Dávalos señala que: "En la práctica ha comenzado a cobrar prestigio una distinción; la capacitación implica el habilitar al trabajador, tenerlo en aptitud de desempeñar una actividad superior a la que realiza, a través de la obtención de conocimientos nuevos. El adiestramiento consiste en enseñar, instruir, al trabajador en el trabajo que desempeña normalmente, buscando su perfeccionamiento."<sup>45</sup>

En efecto, la diferencia más clara que puede establecerse entre la capacitación y el adiestramiento consiste en que la primera implica adiestrar a una persona en actividades nuevas o sobre las cuales no se tiene habilidad, en cambio, el adiestramiento significa hacer más diestro a quien ya tiene conocimientos o aptitudes en cierta área o actividad laboral.

---

<sup>44</sup> DE LA CUEVA, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. op. cit. pág. 84.

<sup>45</sup> DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo 1, op. cit. págs. 280 y 281.

Lo anterior se deduce también del artículo 153-E de la Ley Federal del Trabajo, en donde se dispone que la capacitación o adiestramiento pueden impartirse al trabajador durante las horas de su jornada de trabajo; salvo que, atendiendo a la naturaleza de los servicios, patrón y trabajador convengan que podrá impartirse de otra manera; así como en el caso en que el trabajador desee capacitarse en una actividad distinta a la de la ocupación que desempeñe, en cuyo supuesto, la capacitación se realizará fuera de la jornada de trabajo.

Consecuentemente, la capacitación se refiere a obtener habilidades en una actividad distinta a la que se desempeña, mientras que el adiestramiento se enfoca hacia los trabajadores que ya cuentan con ciertos conocimientos y habilidades sobre los cuales se les da una mayor preparación.

Por lo tanto, nos parece acertado que en la Ley Federal del Trabajo se utilicen las dos expresiones aludidas, como si se tratara de conceptos diferentes, no obstante, coincidimos con Mario de la Cueva en el sentido de que lo más importante es preparar a los trabajadores para desarrollar sus labores con mayor eficiencia.

Es necesario mencionar que cualquiera que sea la preparación dada a los trabajadores, éstos quedan obligados a cumplir con lo dispuesto en el artículo 153-H de la propia Ley Laboral, en donde se precisan las siguientes obligaciones a quienes se les imparta capacitación o adiestramiento:

"I. Asistir puntualmente a los cursos, sesiones de grupo y demás actividades que formen parte del proceso de capacitación o adiestramiento;

"II. Atender las indicaciones de las personas que impartan la capacitación o adiestramiento, y cumplir con los programas respectivos; y,

"III. Presentar los exámenes de evaluación de conocimientos y de aptitud que sean requeridos."

Consideramos que en la norma anterior existe la omisión de no precisar que pasa cuando el trabajador no asiste puntualmente a los cursos y no atiende ni cumple con los programas respectivos. Desafortunadamente, no es la única omisión que existe, pues hay otras como las señaladas por Miguel Borrell Navarro en los siguientes términos:

"1. La omisión de señalar en el artículo 134 que se refiere a las obligaciones a cargo del trabajador, la de capacitarse y / o adiestrarse.

"2. La de no especificar la forma y manera en que participa la Secretaría de Educación Pública en la capacitación y adiestramiento.

"3. La de no señalar el procedimiento a seguir, ni los medios de defensa del afectado, cuando por estimarse que no ha cumplido con los requisitos legales, la Secretaría del Trabajo revoca el registro de las personas e instituciones que imparten capacitación y adiestramiento.

"4. Tampoco señala qué se debe hacer cuando el trabajador asiste a los cursos y exámenes de capacitación y adiestramiento, pero no aprueba los exámenes o pruebas establecidos.

"5. No aclara la Ley a qué revisión de contrato colectivo se refiere el artículo 153-N, si es revisión general, o sólo a la revisión salarial.

"6. No menciona el procedimiento a seguir y los medios de defensa de las empresas y los sindicatos, cuando la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no aprueba o le modifica los planes acordados y que le hubieran presentado oportunamente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 153-N de la Ley; y tantas otras omisiones más, que harían muy extenso el presente estudio."<sup>46</sup>

Por otro lado, debe mencionarse que en cuanto a la legislación para los trabajadores al servicio del Estado, el Apartado B del artículo 123 constitucional no contiene una disposición relativa a la capacitación y adiestramiento. Por consiguiente, la Ley del Trabajo Burocrático no cuenta con una reglamentación expresa sobre el tema, sólo existen dos disposiciones aplicables a la materia, siendo los artículos 43, fracción VI, inciso f) y 44, fracción VIII, que establecen lo siguiente:

"ARTICULO 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere al artículo 1º de esta Ley,

"VI. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes.

---

<sup>46</sup> BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo, op. cit. pág. 240.

"f) Establecimiento de las escuelas de Administración Pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional."

"ARTICULO 44. Son obligaciones de los trabajadores.

"VIII. Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia."

Con estas disposiciones sólo se esboza la capacitación y adiestramiento sin que se entre a mayores detalles, por lo que estimamos que es una omisión la cual podría subsanarse con una reglamentación que establezca de manera expresa la obligación por parte del Estado para impartir capacitación y adiestramiento a los servidores públicos, a quienes corresponde el derecho y obligación de recibirla. Requiriéndose, además, que se procure la especialización en los servidores públicos, sobre todo cuando desempeñan funciones trascendentes como es el caso de los agentes de la Policía Judicial.

#### **4. ACTUALIZACIÓN.**

La actualización es un concepto poco utilizado en los ordenamientos legales, sin embargo, en los últimos años se está empleando en leyes y Reglamentos que se refieren precisamente a personal y servidores del Estado, como los agentes de la Policía Judicial.

No obstante, no se define lo que debe entenderse por actualización, tampoco en la doctrina jurídica encontramos definiciones al respecto, razón por la cual acudimos al diccionario de la Real Academia Española, en donde se señala que la actualización es "acción y efecto de actualizar". Actualizar es "hacer actual una cosa, darle actualidad. Poner al día."<sup>47</sup>

Esto último tiene especial significado en relación con nuestro tema, en virtud de que se pretende en general que los trabajadores sean puestos al día a través de información y conocimientos que deben tener para que su presente sea acorde con la realidad que se vive.

Para los agentes de la Policía Judicial es fundamental que haya una actualización permanente, debido a que las asociaciones delictuosas y el crimen organizado evolucionan a tal grado que sólo pueden ser combatidas con un personal que también se encuentre avanzando a través de una preparación y actualización.

Un concepto relacionado con el anterior es el de especialización el cual se aplica también a los servidores públicos que pertenecen a los cuerpos de seguridad, principalmente los agentes de la Policía Judicial. Al respecto debe mencionarse que el "Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000" establece dentro de sus estrategias generales la

<sup>47</sup> Diccionario de la Lengua Española. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Tomo I. op. cit. pág. 23.

"especialización", diciéndose concretamente lo siguiente: "Se requiere de la especialización de los servidores públicos de la Procuraduría para responder a la complejidad del fenómeno delictivo, a través de una investigación eficiente de los delitos, la integración completa de las averiguaciones previas y un seguimiento efectivo de los procesos penales. Esta estrategia general contempla la especialización por unidades tanto del Ministerio Público como de la Policía Judicial, que permitan la investigación, integración de averiguaciones previas y seguimiento de procesos penales para determinados delitos o grupos de delitos, clasificados según sus peculiaridades, bienes jurídicos tutelados y modos de operar de la delincuencia."<sup>48</sup>

Al contar con agentes de la Policía Judicial actualizados y especializados se pretende garantizar mejores resultados en las investigaciones, lo que a su vez puede determinar la obtención de sentencias condenatorias en contra de los responsables de los delitos, lo cual es fundamental para abatir la impunidad en nuestro medio.

## **5. INSTITUTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

El Instituto de Formación Profesional es un órgano desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el cual cuenta con

---

<sup>48</sup> PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000. op. cit. pág. 31.



autonomía técnica y operativa, estando a cargo de un Director General nombrado por el Procurador.

En el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se señalan las siguientes atribuciones del Instituto de Formación Profesional:

"I. Participar en la formulación, regulación y desarrollo del servicio civil de carrera de la Procuraduría, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables;

"II. Establecer los programas para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización y evaluación de los servidores públicos de la Procuraduría;

"III. Implantar los planes y programas de estudio e impartir los cursos necesarios;

"IV. Proponer la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación, con Instituciones similares, del país o del extranjero, para el desarrollo profesional;

"V. Diseñar y llevar a cabo los concursos de ingreso y de promoción de los servidores públicos de la Procuraduría, y

"VI. Las demás, análogas a las anteriores, que le confieran las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables."

Por su parte, el artículo 47 del Reglamento de la Ley antes invocada, agrega las atribuciones siguientes:

\*I. Desarrollar y ejecutar estrategias de capacitación y actualización de los servidores públicos de la Procuraduría;

\*II. Establecer programas para el reclutamiento, selección y evaluación del personal docente;

\*III. Promover la celebración de los actos que sean necesarios ante las autoridades competentes, a fin de obtener los registros, autorizaciones y reconocimiento de los planes y programas de estudio;

\*IV. Expedir las disposiciones académicas aplicables al personal docente y a los alumnos del Instituto; y

\*V. Las demás que le confieran las disposiciones aplicables y las que determine el Procurador.\*

Como puede apreciarse, dentro de las atribuciones conferidas al Instituto de Formación Profesional están las relacionadas con la capacitación y actualización que deben recibir los servidores públicos dependientes de la Procuraduría, especialmente los agentes de la Policía Judicial, quienes desempeñan funciones muy importantes y que sin duda requieren una preparación adecuada para mantenerlos al día y combatir eficazmente la delincuencia.

Para que el Instituto de Formación Profesional pueda cumplir eficazmente con sus funciones cuenta con un Consejo Consultivo integrado colegiadamente, el cual tiene las siguientes facultades establecidas en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

"I. Conocer el programa anual de labores del Instituto y los informes que rinda el Director General;

"II. Emitir opinión sobre la organización interna del Instituto;

"III. Participar en el desarrollo y funcionamiento del Servicio Civil de Carrera de la Institución, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables;

"IV. Aprobar los planes y programas de estudio para la formación inicial o básica, permanencia, promoción y especialización de los servidores públicos de la Procuraduría;

"V. Vigilar la calidad de la educación que se imparta en el Instituto;

"VI. Aprobar el diseño de los concursos de ingreso y de promoción de los servidores públicos de la Procuraduría y participar en su evaluación, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables."

Es importante notar que el Consejo Consultivo del Instituto de Formación Profesional tiene una participación fundamental en el funcionamiento del Servicio Civil de Carrera, mediante el cual se procura la profesionalización de los servidores públicos dependientes de la Procuraduría.

Dentro de las disposiciones más sobresalientes relativas a nuestro tema, está el artículo 35 de la Ley antes aludida, en donde se señalan los requisitos para ingresar y permanecer como agente de la Policía Judicial, siendo los siguientes:

"I. Ser mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

"II. Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral;

"III. Poseer grado de escolaridad mínimo de preparatoria o grado equivalente;

"IV. No haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal;

"V. Haber aprobado el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparta el Instituto de Formación Profesional u otras instituciones cuyos estudios sean reconocidos por el Instituto;

"VI. Contar con la edad y con el perfil físico, médico, ético y de personalidad necesarios para realizar las actividades policiales;

"VII. No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo;

"VIII. En su caso, tener acreditado el servicio militar nacional, y

"IX. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, en los términos de las normas aplicables."

Estimamos criticable el que se pida como requisito, entre otros, poseer como grado de escolaridad mínimo el de preparatoria o equivalente, en virtud de que en la actualidad resulta por debajo de los requerimientos de preparación necesarios para personas que han de desempeñar funciones tan delicadas para combatir la delincuencia. Por ello, lo más acertado sería que se exigiera una preparación adicional, por ejemplo, contar con estudios de

licenciatura, sobre todo si se lograra implementar una carrera específica al respecto.

Dicho Instituto imparte además otros cursos de formación lo que equivale a una capacitación y adiestramiento contante, pero insistimos en que el ingreso debería ser obstaculizado con un requisito de mayor grado de escolaridad, pudiendo ser conveniente crear una carrera profesional para ser agente de la Policía Judicial.

De conformidad con el artículo 41 de la Ley invocada se exige que para permanecer en el servicio de la Procuraduría como agente de la Policía Judicial y dentro del Servicio Civil de Carrera, los interesados deberán participar en los programas de formación profesional y en los concursos de promoción a que se convoque. Desafortunadamente, las constante noticias que se reciben en contra de policías judiciales corruptos, involucrados en el narcotráfico y que practican actos de tortura que llegan hasta homicidios, ponen de manifiesto la poca eficacia de los cursos de formación profesional que se les imparten, por esa razón insistimos en que más bien debe buscarse desde un inicio una auténtica vocación de servicio, exigiéndose además una adecuada preparación profesional antes de empezar sus labores, buscándose ante todo un personal con principios éticos para garantizar el respeto a los derechos humanos.

Una norma que nos parece criticable en la Ley Orgánica de referencia es el artículo 47, que dispone lo siguiente: "Tratándose de personas con amplia experiencia profesional, el Procurador, en casos excepcionales, podrá dispensar la presentación de los concursos de ingreso para agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial o peritos. Los así nombrados deberán reunir, en lo conducente, los requisitos establecidos en los artículos 34, 35 y 36 de esta Ley, sobre la base de que no serán miembros del Servicio Civil de Carrera, a menos que acrediten los concursos y evaluaciones que se les practiquen, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.

En cualquier momento, se podrán dar por terminados los efectos del nombramiento de las personas designadas con base en este artículo y que no se hubieren incorporado al Servicio Civil de Carrera."

El anterior precepto concede una facultad discrecional al Procurador, permitiendo el ingreso a la Procuraduría, a agentes de la Policía Judicial, entre otros, que no participen en los cursos iniciales si cuentan con "amplia experiencia profesional", sin que se diga que debe entenderse por ella, además, es muy dudoso que un Policía Judicial pudiera tener esa experiencia antes de ingresar a la Procuraduría.

Por otro lado, ese grupo de servidores públicos con "amplia experiencia profesional" queda fuera del Servicio Civil de Carrera, esto origina inestabilidad laboral para los mismos, por lo tanto, desde cualquier punto de vista es

criticable la norma en comento. Sin lugar a dudas, es conveniente que todo servidor del Estado pueda ser incorporado a dicho Servicio, ya que si cumple debidamente con sus objetivos resulta en beneficios laborales para los empleados del Gobierno.

En relación con esto Miguel Cantón Moller señala: "Con un Servicio Civil de Carrera que permita al trabajador no solamente la estabilidad en el empleo, sino también la justa oportunidad de mejorar su condición, de ascender en el trabajo por su capacidad, entrega y cumplimiento, por el cumplimiento de su vocación de servicio, hasta alcanzar los puestos más elevados, ahora inalcanzables por ser 'de confianza', seguramente será un beneficio para los trabajadores, para el Estado que cumplirá mejor sus fines y para la sociedad en general, que se verá favorecida con la eficiencia del servicio público."<sup>49</sup>

La incorporación al Servicio Civil de Carrera concede, efectivamente, mayor estabilidad laboral, pero ante todo debería brindar mejores condiciones laborales y de vida cuando se esté capacitando y actualizando a los servidores públicos dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

---

<sup>49</sup> CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda edición. Pac. México. 1991. pág. 285.

## 6. PROFESIONALIZACIÓN DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA.

En el régimen actual se enfatiza mucho la profesionalización de los servidores públicos en general, para ello se están formando instituciones que den lugar a una adecuada preparación que se traduzca en la profesionalización de los empleados del Estados para cumplir las diversas tareas y responsabilidades que implican el desempeño de un cargo público.

Para lograr lo anterior se pretende fomentar el denominado Servicio Civil de Carrera, al cual ya hemos hecho referencia, pero para abundar un poco más al respecto citamos lo que señala Carlos Morales Paulín en los términos siguientes: "La tecnificación y especialización creciente de las tareas públicas nos tendrán que llevar necesariamente a un servicio civil de carrera, en donde el mérito administrativo derrote al mérito político. Estas palabras cobran realidad si observamos que en las fuerzas armadas del país es imprescindible el ingreso, la permanencia y asenso para dar solidez a la milicia nacional. En otros países, tal solidez imprime permanencia de los cuadros administrativos, aún frente al relevo de un partido político distinto de aquél que ejerce poder."<sup>50</sup>

Tratándose de los agentes de la Policía Judicial y en general de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se busca con gran insistencia su profesionalización, según se deduce

<sup>50</sup> MORALES PAULÍN, Carlos. Derecho Burocrático, op. cit. pág. 130.



del "Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000", de tal manera que una de las estrategias generales es precisamente la profesionalización.

En el Programa aludido se expone la necesidad de transformar a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en una institución capaz de responder a los reclamos de justicia, debiendo constituirse en un auténtico representante de la sociedad que sea garante de la legalidad e instrumento efectivo de combate a la impunidad, pero esto solamente puede lograrse a través de un personal que cuente con la preparación técnica y el profesionalismo necesario. "En tal virtud, se requiere de una estrategia de profesionalización que sienta las bases para una verdadera formación de los servidores públicos de la Procuraduría, que comprenda aspectos éticos, técnicos y el compromiso de servicio, en los procesos de reclutamiento, selección, ingreso, en la capacitación y actualización permanente del personal, así como en las promociones y en la especialización."<sup>51</sup>

Según el mismo Programa de referencia, esa estrategia general se cristaliza a través del Servicio Civil de Carrera para agentes del Ministerio Público, Policía Judicial y Peritos de la Procuraduría. Es importante destacar que para lograr la profesionalización se contempla no solo planes de

---

<sup>51</sup> PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000, op. cit. págs. 30 y 31.

estudio y preparación técnica, sino también se prevé la constante mejoría de las prestaciones económicas y sociales con el propósito de revalorar las funciones de estos servidores públicos, y especialmente de los cuerpos de seguridad entre los cuales están los agentes de la Policía Judicial.

## CAPÍTULO IV

# LA CAPACITACIÓN, EL ADIESTRAMIENTO Y LA ACTUALIZACIÓN, FACTORES QUE PROPICIAN LA SEGURIDAD PÚBLICA Y ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

### 1. RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS.

En la actualidad tenemos una gran necesidad de seguridad pública la cual no puede lograrse por sí sola, es evidente que se requiere de algunos factores que den lugar a ella, en este sentido encontramos a la capacitación y el adiestramiento que reciben los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal.

Efectivamente, mientras más preparados estén los servidores públicos encargados de combatir la delincuencia, mayor eficacia habrá en el desempeño de sus funciones, lo cual debe traducirse en una seguridad pública estable y que de confianza a toda la comunidad en general.

Dentro de esa capacitación y adiestramiento proporcionada específicamente a los agentes de la Policía Judicial, está lo que se denomina "cultura de los derechos humanos", es decir, lo más que se procura es fomentar

en ese grupo de servidores públicos conductas y actitudes de respeto hacia los derechos humanos.

En relación con esto, en el Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000 se establece que uno de los objetivos fundamentales es el comportamiento ético de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia, entre los cuales están los agentes de la Policía Judicial. Para alcanzar este objetivo se plantean algunas estrategias específicas como la profesionalización de los servidores públicos de la Procuraduría, el respeto a los derechos humanos y la intensificación de los controles internos de la institución.

La profesionalización de los servidores públicos únicamente puede lograrse cuando se encuentran en ellos cualidades específicas como la devoción, honradez y convicción, todo lo cual requiere una formación apropiada para contar con el personal idóneo y profesional. Naturalmente, todo esto implica la necesidad de capacitar y actualizar a los servidores públicos.

Así mismo, el respeto a los derechos humanos exige una capacitación a los servidores públicos, especialmente a los agentes de la Policía Judicial, la cual comprende diversas acciones concretas coordinadas básicamente por medio del Instituto de Formación Profesional.

En el Programa de Procuración de Justicia se establecen las siguientes estrategias y acciones específicas para que los agentes de la Policía Judicial, junto con los demás servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, desempeñen sus funciones respetando los derechos humanos de la ciudadanía:

\*Formar conciencia y capacitar a los servidores públicos encargados de la procuración de justicia sobre la importancia, contenido y alcance de los derechos humanos, a fin de fomentar una cultura en esta materia.

\*Establecer programas permanentes de asesoramiento y atención a la consulta ciudadana en materia de derechos humanos, particularmente por lo que se refiere a los grupos vulnerables.

\*Agilizar y garantizar la imparcialidad en los procedimientos para sancionar a los servidores públicos de la Procuraduría, que incurran en violaciones a los derechos humanos.

\*Velar por el ejercicio de los derechos humanos de los detenidos, mediante la vigilancia de su integridad física, salud, alimentación y de la garantía efectiva del derecho a establecer comunicación con sus familiares y personas de su confianza, y en general de todos sus derechos.

\*Garantizar la aplicación estricta de los principios de certeza, celeridad y seguridad jurídicas en la etapa de la averiguación previa, que se traduzca en el pleno respecto a los derechos humanos tanto de la víctima u ofendidos por el delito como del indicado.

\*Verificar que en el cumplimiento de las órdenes de aprehensión, detención, presentación y arresto se respeten plenamente los derechos

humanos, tanto de las personas sobre las que recaiga la orden correspondiente, como de los terceros que, al momento de su ejecución, resulten afectados.

"Supervisar que las diligencias de cateo, aseguramiento de bienes relacionados con el delito y en general, aquellas que sean conducentes para la integración de la averiguación previa, se realicen con apego a los derechos humanos.

"Garantizar un respeto integral a los derechos humanos y un trato adecuado a los indígenas que se encuentren en el Distrito Federal y que tengan contacto con la Procuraduría.

"Fomentar el respeto pleno a los derechos humanos de los menores de edad que incurran en actos delictivos, que se encuentren temporalmente bajo la custodia del Ministerio Público, en tanto sean puestos a disposición del Consejo de Menores.

"Facilitar las visitas que realicen la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a las diversas unidades administrativas de la Procuraduría, así como atender con prontitud los requerimientos, propuestas de conciliación y recomendaciones que dichos órganos formulen." <sup>52</sup>

No es por demás puntualizar que en el caso de los agentes de la Policía Judicial es fundamental que su actuación se lleve a cabo respetando en todo

<sup>52</sup> PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000, op. cit. págs. 46 a 48.

momento los derechos humanos, en virtud de que generalmente su trato es con detenidos, presuntos responsables y grupos vulnerables de la población que son sometidos a diversas diligencias y al cumplimiento de órdenes de aprehensión, detención y presentación, todo lo cual requiere un respeto a los derechos humanos, de lo contrario, las funciones de la Policía Judicial se verán afectadas de eficacia y carentes de confianza, motivando el descontento de la población, e inclusive la inestabilidad de aquellos elementos de la Policía Judicial que deban ser removidos de su cargos debido a su comportamiento corrupto y violatorio de los derechos humanos.

En relación con el tema que nos ocupa, cabe mencionar el Código de Etica Profesional para los Agentes Federales del Ministerio Público y de la Policía Judicial, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 1993, estableciendo normas con contenido ético y jurídico. Este ordenamiento está dividido en tres secciones; la primera se refiere a las disposiciones generales; la segunda trata del Ministerio Público Federal, y; la tercera está dedicada a la Policía Judicial Federal.

Es importante destacar que esas normas deben cumplirlas los servidores públicos mencionados tanto en el desempeño de sus atribuciones como en el trato con el público, ya que es éste último quien debe recibir los beneficios que se derivan de una conducta ética y responsable.

El artículo 2° del Código invocado señala las obligaciones que deben cumplir los agentes federales del Ministerio Público y de la Policía Judicial, siendo las siguientes:

- "I. Velar por el respeto permanente de los Derechos Humanos;
- "II. Salvaguardar las huellas o vestigios del delito y la asistencia a las víctimas de los delitos;
- "III. Aplicar estrictamente la ley, sin hacer discriminación alguna por razones de razas, sexo, religión, edad, apariencia, condición social, militancia política, sin perjuicio de otorgar los beneficios que la propia ley prevé para los grupos que lo requieran;
- "IV. Hacer del conocimiento de sus superiores, de manera inmediata, cualquier violación a los Derechos Humanos, y
- "V. Dar trato cortés y digno al público y a los detenidos, vigilando que, en caso necesario, se les proporcione asistencia médica."

Es fácil advertir que se enfatiza el respeto a los derechos humanos por parte de los agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial, quienes deben también dar un trato digno al público que atienden y, en forma especial, a los detenidos y a las víctimas por ser éstos quienes se encuentran en contacto directo con dichos servidores públicos.

Conviene destacar el contenido del artículo 15 del Código aludido que establece un deber para los agentes de la Policía Judicial, disponiendo:



"Artículo 15. Los agentes de la Policía Judicial Federal deberán ser capacitados y entrenados permanentemente en el manejo de las armas, las cuales sólo serán utilizadas dentro del servicio."

En este precepto nada se señala en el supuesto de que sucedería si no se logra esa capacitación. Parecería que si ese deber no se cumple no se establece una sanción, por lo menos el propio Código de Etica no contiene alguna norma al respecto.

Por otro lado, el artículo 11 del mismo ordenamiento dice: "Los agentes de la Policía Judicial Federal deberán cumplir sus atribuciones con estricto apego a la Constitución y las leyes, observando absoluto respeto a los Derechos Humanos."

Puede apreciarse que se enfatiza una vez más el respeto a los derechos humanos por parte de los agentes de la Policía Judicial Federal, pero nada se dice en cuanto a las posibles sanciones si no se respetan esos derechos, ni siquiera se hace una remisión específica a otros ordenamientos legales que si contienen sanciones concretas, por ejemplo, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura. En consecuencia, el Código de referencia contiene deficiencias y omisiones, aunque no deja de ser un mérito el hecho de que se haya expedido un cuerpo normativo de esta naturaleza.

Ahora bien, el Código aludido se aplica a los agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial Federal, pero es evidente que por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, existe también la intención de que sus servidores actúen respetando los derechos humanos, lamentablemente esto no se ha logrado en los términos esperados, lo que se corrobora con las constantes noticias que se escuchan en los medios de comunicación en donde se hace mención a los agentes de la Policía Judicial, quienes en lugar de actuar dentro del marco legal y respetando los derechos humanos, incurren en actos de corrupción y hasta de tortura, reflejando la falta de capacitación y preparación profesional, o bien, la ineficacia de las acciones planteadas por la propia Procuraduría, todo lo cual revela la necesidad de proponer algunas acciones más efectivas, sobre lo cual nos ocuparemos en su oportunidad.

## **2. COMBATIR LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y VIOLENTA.**

Otro de los factores que propician la seguridad pública es el combate efectivo de la delincuencia organizada y violenta, misma que ha proliferado en los últimos años, demostrando la falta de eficacia por parte de las autoridades competentes para proveer de seguridad pública a la población. Ese combate a la delincuencia organizada requiere diversas estrategias y acciones por parte de la Procuraduría General de Justicia, por ejemplo, es necesaria la profesionalización de los servidores públicos de la Institución, la actualización del marco jurídico en la procuración de justicia, la especialización en la investigación y persecución de

los delitos, la modernización y mejoramiento tecnológico de la averiguación previa y del control de procesos, así como la coordinación interinstitucional para la eficaz persecución de los delitos.

Es de todos conocida la moderna tecnología y equipo sofisticado que utiliza la delincuencia organizada, la cual para ser combatida requiere de un mejoramiento tecnológico en todos los medios que se puedan utilizar para la persecución de los delitos cometidos por esas asociaciones criminales. Sin embargo, lo más importante es contar con un personal altamente calificado que puede enfrentar a la delincuencia organizada, a pesar de su poderío y avanzada tecnología.

Consecuentemente, es indispensable que los servidores públicos relacionados con la procuración de justicia tengan la preparación profesional adecuada, para tal efecto deben someterse a programas continuos de capacitación, adiestramiento y actualización. De manera especial, los agentes de la Policía Judicial deben estar plenamente capacitados, toda vez que su función básica consistente en la persecución de los delitos reclama mucho profesionalismo para combatir a la delincuencia.

Por lo tanto, la profesionalización de los servidores públicos de la Procuraduría es prioritaria para lograr el objetivo aludido. Así mismo, la especialización en la investigación y persecución de los delitos es una estrategia que debe desarrollarse para el eficaz combate de ciertos delitos

derivados de asociaciones dedicadas a conductas ilícitas como el narcotráfico y el "lavado de dinero". En este contexto debe haber una especialización en la Policía Judicial para que el combate a la delincuencia organizada sea más efectivo.

Dentro de las estrategias que se contemplan en el Programa de Procuración de Justicia, relativas a la especialización en la investigación y persecución de los delitos, están las siguientes:

"Adscribir a los agentes de la Policía Judicial a las áreas especializadas de la Procuraduría, de acuerdo con el perfil de cada uno de ellos y las evaluaciones que realice el Instituto de Formación Profesional.

"Establecer grupos especializados de la Policía Judicial para la realización de operativos de respuesta inmediata en delitos que impliquen riesgos a la integridad física o de pérdida de la vida de las víctimas."<sup>53</sup>

Debe notarse que para la especialización de la Policía Judicial se considera la participación del Instituto de Formación Profesional, no solamente para efectos de una adecuada selección y adscripción del personal docente, sino para brindar la formación y capacitación necesaria que se requiere en cuanto a cursos y evaluaciones, con el propósito de determinar quienes tienen las cualidades para enfrentar a la delincuencia organizada.

---

<sup>53</sup> *Ibidem* págs. 40 a 41.

Con lo expuesto, podemos apreciar la trascendencia que tienen la capacitación y el adiestramiento dentro de los factores que han de propiciar la seguridad pública en nuestro país. En consecuencia, la profesionalización de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no es un simple requisito sino una necesidad que implica esfuerzo y dedicación por parte de los agentes de la Policía Judicial, lo cual no siempre existe originando resultados desalentadores en el combate a la delincuencia organizada.

Debe mencionarse que el 26 de agosto de 1998, el Ejecutivo Federal convocó a una Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia, en donde el Secretario de Gobernación, Francisco Labastida Ochoa, presentó los ocho ejes — por los cuales el gobierno federal y los estatales pretenden abatir el crecimiento de la delincuencia y la impunidad en todo el país. Dichos ejes o puntos principales son:

\*El primero de ellos es contar con mejores elementos policiacos judiciales y preventivos, así como agentes del Ministerio Público —titulares y auxiliares-, a quienes se les aplicarán cinco exámenes de capacitación y de combate a la corrupción. Esto es, verificar si consume drogas, que el nivel de vida corresponda con lo que ganan, que no presenten desequilibrios psicológicos y que tengan aptitudes físicas y psicológicas para el trabajo encomendado.

En este sentido anunció la construcción de cinco planteles de una Academia Nacional de Policía en igual número de estados donde se capacitará a los nuevos elementos de seguridad e impartición de justicia; la exclusión de los

malos elementos; el incremento de sueldos para los que se queden y la creación del curso de Técnico Superior Policía Judicial por parte de la Secretaría de Educación Pública.

El segundo eje es la duplicación del número de agentes policiacos, peritos y del Ministerio Público para abatir el rezago de averiguaciones previas. El tercero es la instalación e integración del Sistema Nacional de Información, con tecnología de punta, en el cual se tendrá un archivo general con los registros del armamento, patrullas, policías y delincuentes de todo el país. La capacidad es almacenar 50 millones de huellas dactilares y los rasgos faciales y antropomórficos de 5 millones de persona. Adicionalmente, Labastida dijo que trabajarán con los estados en el registro de las órdenes de aprehensión vigentes para que puedan ser consultadas de inmediato por las procuradurías.

Dentro de este mismo sistema se instalará el número telefónico 066, de cobertura nacional, que permitirá auxiliar a la ciudadanía que requiera de protección o seguridad en cualquier parte del país mediante agentes policiacos o ministeriales. Dicho sistema estará acompañado de una distribución estratégica de policías y patrullas a distancias adecuadas.

El cuarto eje trata del equipamiento e infraestructura en materia de seguridad pública; es decir, el aumento de los espacios en las cárceles ya que existe un déficit de 21 mil lugares.

El quinto prevé el fortalecimiento de la coordinación entre los tres niveles de gobierno y con las instancias federales para hacer más eficientes los recursos. El sexto eje precisa la necesidad de mejorar el marco legal vigente con la finalidad de revisar las penalidades establecidas para diversos delitos.

Como séptimo eje de la estrategia se considera la revisión de las normas, registros, personal, equipamientos y autorizaciones de operación de los servicios privados de seguridad. Y en el octavo se proponen mecanismos de participación ciudadana por medio de los Comités de Consulta y Participación de la Comunidad.<sup>54</sup>

Como puede apreciarse dentro de los aspectos fundamentales que se pretenden establecer para combatir la delincuencia está la capacitación y adiestramiento para los agentes policíacos, aunque cabe advertir que se da más atención a los nuevos elementos de seguridad e impartición de justicia, por consiguiente, las estrategias planteadas no parecen del todo eficaces para lograr los objetivos propuestos.

Consecuentemente, aún con lo ejes o puntos principales de la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia no puede afirmarse que se logrará la seguridad pública, inclusive hasta la fecha no se han visto avances considerables al respecto. Por lo tanto, la ausencia de seguridad pública pone en riesgo el Estado de Derecho, considerado éste como aquella organización jurídica, política y administrativa en la cual existe la división de poderes y así mismo, por la que la ley se aplica indistintamente a los gobernantes y gobernados, teniendo los últimos la facultad de ejercitar las acciones pertinentes

---

<sup>54</sup> La Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia, La Jornada, del día Jueves 27 de Agosto de 1998. pág. 10.

cuando sus derechos son vulnerables de manera infundada y arbitraria por los órganos del poder público.

De la misma manera la inseguridad pública atenta en contra de la democracia, considerada esta conforme al artículo 3° constitucional "... no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural [de nuestra sociedad]."

Con lo expuesto, resulta necesario fomentar una constante capacitación, adiestramiento y actualización de todos los elementos de la Policía Judicial, con lo cual ha de procurarse un eficaz combate a la delincuencia, pero, por otro lado, la profesionalización de los agentes policíacos originará una mejor preparación que redunde en condiciones laborales más favorables.

### **3. EFECTOS DERIVADOS DE LA CAPACITACIÓN, ADIESTRAMIENTO Y ACTUALIZACIÓN.**

La capacitación, adiestramiento y actualización de los agentes de la Policía Judicial tiende a producir efectos positivos, en virtud de que se espera de ellos un comportamiento ético y respetuoso de los derechos humanos, además, debe haber una especialización necesaria para combatir eficazmente la delincuencia organizada.



Consecuentemente, los efectos que se derivan de esa capacitación y adiestramiento se traducen en beneficios para toda la colectividad, pero también para los propios agentes de la Policía Judicial en particular toda vez que al tener una mejor preparación les dará opciones de lograr no solamente una estabilidad en su empleo, sino un asenso constante que se traduce en mejores ingresos y mayor posibilidad de desarrollo profesional. Así que, por conveniencia personal los agentes de la Policía Judicial deberían involucrarse en cursos de capacitación, adiestramiento y actualización.

Lamentablemente, esa preparación y capacitación que se procura puede traducirse en efectos negativos afectando principalmente a la sociedad. Para entender la afirmación anterior hay que reconocer que muchos individuos que incurrir en conductas delictivas son o fueron agentes de la Policía Judicial, es decir, existen varios delincuentes que en su oportunidad recibieron una capacitación y adiestramiento para el manejo de las armas de fuego y conocer las estrategias de quienes se dedican a la delincuencia.

Lo anterior significa que la capacitación, adiestramiento y actualización, que deberían ser un medio eficaz para combatir la delincuencia, pueden convertirse en una causa que la favorece en el caso de aquellos agentes de la Policía Judicial que utilizan su preparación para fines corruptos y delincuentes, siendo que los objetivos son proveer de seguridad pública a la sociedad.

De acuerdo con lo anterior, la capacitación y adiestramiento que se dé a la Policía Judicial no debe limitarse al manejo de armas de fuego y al conocimiento de estrategias y acciones en materia criminal, sino que ante todo debe promoverse el comportamiento ético de los servidores públicos, así como su profesionalización basada en cualidades de honestidad y plena vocación de servicio, lo contrario puede entorpecer las funciones relacionadas con la procuración de justicia.

Consecuentemente, en todo caso debe esperarse que los efectos de la capacitación, adiestramiento y actualización sean positivos, esto es, a favor de los propios agentes de la Policía Judicial y de la comunidad en general, al verse beneficiada a través de un ambiente que le proporcione seguridad y justicia.

Es pertinente recordar que de acuerdo con el artículo 153-A de la Ley Federal del Trabajo, todo trabajador tiene derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento que le permita elevar su nivel de vida y productividad. En la especie, los agentes de la Policía Judicial son considerados como trabajadores de confianza, pero ello no impide que sean privados de su derecho de capacitación y adiestramiento, con el mismo objetivo de elevar su nivel de vida. Es decir, no debe pretenderse que la preparación dada a la Policía Judicial se traduzca únicamente en un eficaz combate a la delincuencia sino que debe tener también como finalidad mejorar el nivel de vida de quienes se dedican fundamentalmente a la persecución de los delitos. Por esta razón insistimos en

que los beneficios de la capacitación y adiestramiento de los agentes de la Policía Judicial han de ser primeramente para ellos y después para la sociedad en general.

#### **4. SITUACIÓN LABORAL DE LA POLICÍA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL DE ACUERDO A SU CAPACITACIÓN, ADIESTRAMIENTO Y ACTUALIZACIÓN.**

La situación laboral de los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal derivada de su capacitación, adiestramiento y actualización presenta una serie de irregularidades que deben ser corregidas, debido a que en términos generales carecen de una estabilidad en el empleo bajo el pretexto de que son sometidos a una serie de cursos y evaluaciones.

En efecto, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal encontramos una serie de disposiciones que resultan criticables al condicionar la estabilidad en el empleo de los agentes de la Policía Judicial. Por ejemplo, el artículo 35 señala los requisitos para ingresar y permanecer en la Policía Judicial, entre ellos se señala el de aprobar el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparte el Instituto de Formación Profesional. De acuerdo con esto debe pasarse por un proceso de selección, pero además es necesario aprobar cursos de formación inicial, no solamente para ingresar sino para permanecer en la Policía Judicial.

De manera complementaria tenemos que el artículo 38 del mismo ordenamiento legal establece que, entre otros, los agentes de la Policía Judicial tendrán una designación provisional por dos años, al término del cual serán sometidos a una nueva evaluación y únicamente cuando el resultado sea satisfactorio se expedirá el nombramiento definitivo, en caso contrario puede terminarse la relación laboral entre la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y agentes de la Policía Judicial. Esto demuestra una inestabilidad en el empleo, lo que llega a traducirse en actos de corrupción y conductas delictivas.

Para entender el alcance de la afirmación anterior debe tomarse en cuenta que muchos de los individuos ingresan a la Procuraduría General de Justicia como agentes de la Policía Judicial con una mentalidad orientada hacia el bienestar e interés propio, pero lo peor de todo es que frecuentemente se considera que la designación es provisional y que puede terminar en dos años, excepto que se demuestre una preparación adecuada a través de los cursos y evaluaciones correspondientes. Lamentablemente, la gran mayoría de los agentes de la Policía Judicial no tienen la disciplina necesaria para someterse a cursos y evaluaciones, entonces saben de antemano que lo más probable será su destitución o no contar con un nombramiento definitivo, esto los estimula a tener un comportamiento corrupto y deshonesto, pues lo más común es que aprovechen el cargo o la comisión desempeñada para enriquecerse y obtener beneficios personales.

Es lógico entender que si una persona ingresa a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal como agente de la Policía Judicial y sabe que para permanecer en ella deberá acreditar diversos cursos y aprobar exámenes sin estar habituado a ello, desde un principio se verá estorbado para obtener un nombramiento definitivo, consecuentemente, buscará más su propio beneficio, aprovechando el poder que tiene para enriquecerse hasta donde sea posible en ese periodo de dos años que le dura su designación provisional.

Por otro lado, si se ingresa a la Procuraduría con esa mentalidad de derrota y frustración, entonces la capacitación y adiestramiento que pudiera recibirse es más fácil de convertirse en un medio que favorezca la delincuencia, toda vez que en lugar de capacitar a un personal que procurará la persecución de los delitos, se dotará de habilidades a quien valiéndose de su cargo o comisión realizará conductas delictivas para enriquecerse o beneficiar a otros.

Por lo anterior consideramos criticable que se haga una designación provisional en relación con los servidores públicos dedicados a la procuración de justicia, no solamente por la inestabilidad laboral que esto origina, sino ante todo por los efectos negativos que llega a producir en la práctica, ya que en lugar de combatirse la delincuencia puede fomentarse la misma en perjuicio de la sociedad.

Otra disposición contenida en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que afecta la estabilidad laboral de los agentes de

la Policía Judicial está en el artículo 39, en donde se precisa que dichos agentes, junto con otros servidores públicos pertenecientes a la Procuraduría, son considerados como trabajadores de confianza, mismos que por la naturaleza de sus funciones y por la regulación jurídica existente en relación con ellos, pueden ser removidos o destituidos con facilidad afectando los derechos que en materia laboral pudieran tener este grupo de trabajadores.

Lo anterior también puede ser motivo para que los agentes de la Policía Judicial reconozcan que su situación laboral es muy inestable, que pronto puede terminar el beneficio económico que están recibiendo y el poder derivado de su cargo o comisión, ante ello poco les importa conducirse de manera deshonesto y hasta delictiva, pues prefieren arriesgar una posición que de todas maneras no les proporciona estabilidad en el empleo.

Por lo tanto, es criticable que los agentes de la Policía Judicial carezcan de una estabilidad en su trabajo, la cual ni siquiera puede lograrse a través de la capacitación y el adiestramiento, pues como ya se dijo esa preparación pudiera también convertirse en un obstáculo para la permanencia en la Procuraduría General de Justicia. En consecuencia, deben buscarse mecanismos que doten de efectiva estabilidad laboral a los agentes de la Policía Judicial.

Para corroborar lo expuesto debe citarse el artículo 41 del ordenamiento legal aludido que exige también como requisito para permanecer al servicio de la

Procuraduría como agente de la Policía Judicial, dentro del Servicio Civil de Carrera, la participación en los programas de formación profesional y en los concursos de promoción.

Es necesario puntualizar que los cursos de formación, capacitación, adiestramiento y actualización implican estudios y evaluaciones, lo que generalmente no es un hábito en los agentes de la Policía Judicial, a quienes se les pide como requisito inicial poseer grado de escolaridad mínimo de preparatoria o su equivalente. Es decir, difícilmente quien posee ese grado podrá someterse con éxito a diversos cursos y evaluaciones, así, la formación profesional que se procura con personas que tienen un bajo nivel de escolaridad es ineficaz, razón por la cual consideramos incongruente que por un lado se establezca un grado de escolaridad mínimo y por el otro se exija una profesionalización y constante capacitación.

Lo expuesto permite afirmar que la situación laboral de los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal es inestable, y además tiende a motivar comportamientos deshonestos y hasta delictivos en ese grupo de trabajadores, quienes al verse privados de una estabilidad procurarán aprovechar el cargo o comisión hasta donde sea posible para sacar el mayor provecho económico.

Desde el punto de vista laboral se considera que la estabilidad en el empleo es un derecho muy importante de los trabajadores, sin embargo no debe pensarse que se trata de una especie de derecho absoluto y perpetuo, ya

que la relación laboral puede darse por terminada bajo ciertas causas justificadas.

Al respecto, Euquerio Guerrero señala que: "En realidad al hablar de estabilidad en el empleo no se ha pensado en un derecho de propiedad del trabajador a su puesto, del que no pudiera separársele ni aun con causa justificada, pues este criterio habría sido contrario a los más elementales principios de equidad y, además, desnaturalizaría la relación de trabajo."<sup>55</sup>

En consecuencia, la estabilidad en el empleo debe dotar de cierta permanencia en el trabajo a quienes prestan un servicio personal subordinado, pero eso no significa que dicha permanencia será para siempre, ya que por razones atribuibles al propio trabajador puede darse por terminada la relación de trabajo, con lo cual se extingue esa estabilidad laboral en particular.

Por su parte, Hugo Italo Morales Saldaña señala que el concepto de estabilidad es variable en virtud de que no puede ser universal, absoluta ni definitiva, por esta razón hace referencia a diversas clases de estabilidad laboral, siendo las siguientes:

Estabilidad absoluta; siempre obliga al patrón a reinstalar, mientras subsistan las condiciones que motivaron la prestación del servicio. Estabilidad relativa; se encuentra en las mismas condiciones que la anterior, pero admite

---

<sup>55</sup> GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. op. cit. pág. 111.



excepciones por razones técnicas, económicas, éticas, etc. Estabilidad impropia; jamás se traduce en la obligación de reinstalar y en todos los casos, se sustituye por el pago de una indemnización compensatoria por los daños y perjuicios que ocasiona la separación sin causa.<sup>56</sup>

Aplicando los anteriores conceptos al tema que nos ocupa podemos decir que en el caso de los agentes de la Policía Judicial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal existe una estabilidad relativa, en donde abundan las excepciones que pueden presentarse para ocasionar la culminación de las relaciones laborales, siendo en la especie, las de carácter ético las que se presentan con mayor frecuencia. Por consiguiente, un agente de la Policía Judicial al no tener un comportamiento ético en el desempeño de sus funciones puede ser destituido de su cargo, lo que por una parte puede parecer justo y razonable, pero por otro lado puede traducirse en inestabilidad laboral. Con todo esto debe haber un balance como el que se propondrá en el inciso siguiente.

## 5. PROPUESTAS.

En virtud de que los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal carecen de una estabilidad en el empleo debido a las normas jurídicas que regulan su situación, la principal propuesta que se hace es con el propósito de brindarles a dichos servidores públicos una mayor estabilidad laboral,

---

<sup>56</sup> MORALES SALDAÑA, Hugo Italo. La Estabilidad en el Empleo, op. cit. pág. 23.

para tal efecto es necesario que desde su ingreso a la Procuraduría General de Justicia se les otorgue un nombramiento definitivo, siempre y cuando se cumplan los requisitos que sean necesarios para acreditar la calidad moral y profesionalismo que debe esperarse en este grupo de servidores.

Consecuentemente, no debe haber una designación provisional como lo señala el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, sino que la designación habrá de ser definitiva, pero después de que se reúnan los requisitos, que en la especie, están mencionados en el artículo 35 del ordenamiento legal antes invocado.

Del precepto mencionado consideramos que dos de sus fracciones deben ser modificadas, concretamente la III y V, toda vez que la primera de ellas señala que es suficiente "poseer grado de escolaridad mínimo de preparatoria o grado equivalente" lo cual es incorrecto ya que sería indispensable que los agentes de la Policía Judicial contaran con estudios profesionales y acreditaran cursos específicos para tener la especialización requerida.

La fracción V del precepto antes aludido establece como requisito "haber aprobado el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparta el Instituto de Formación Profesional u otras instituciones cuyos estudios sean reconocidos por el Instituto". También esto es criticable porque no basta un curso de formación básica para ingresar a la

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal como agente de la policía judicial.

Por lo tanto, se propone eliminar los requisitos contenidos en las fracciones III y V del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y en lugar de ellos exigir que para ser agente de la Policía Judicial debe realizarse una carrera profesional que al efecto se implemente en los planes de estudio y carreras universitarias. Así, quienes acrediten todos los estudios correspondientes y cumplan con los requisitos exigidos por la ley podrán tener una designación definitiva desde su ingreso a la Procuraduría General de Justicia.

Naturalmente, la propuesta que se hace debe complementarse con la creación específica de una carrera profesional impartida en los centros de enseñanza superior correspondientes, con el propósito de dotar de una verdadera formación profesional a quienes han de desempeñar una labor trascendental que implica el respeto a los derechos humanos y el efectivo combate de la delincuencia.

Además, el Instituto de Formación Profesional debe seguir funcionando para impartir cursos específicos y de especialización para que una vez que ingresen los agentes de la Policía Judicial a la Procuraduría General de Justicia obtengan la capacitación y adiestramiento necesarios para desempeñar funciones muy concretas de mucha responsabilidad por

estar implicadas la vida misma de los propios agentes y de otras personas.

De igual manera, el Instituto de Formación Profesional debe desempeñar una tarea fundamental consistente en la adecuada selección del personal que estará obteniendo los nombramientos definitivos para ingresar a la Procuraduría. Consideramos que esto es básico toda vez que si desde un principio se hace una adecuada selección de los servidores públicos es más probable que se obtenga éxito en los objetivos planteados, sobre todo si tomamos en consideración que la procuración de justicia está determinada por el personal idóneo con el que se cuenta.

Consecuentemente, son tres los aspectos básicos que proponemos para dar mayor estabilidad en el empleo a los agentes de la Policía Judicial y para tener el personal indicado que cumpla eficazmente su función y garantice en mayor medida la seguridad pública, dichos aspectos son: primero, que exista una carrera específica para ser agente de la Policía Judicial; segundo, que se establezcan mecanismos objetivos y estrictos en el Instituto de Formación Profesional para que se vaya seleccionando adecuadamente a los agentes de la Policía Judicial, a quienes desde un inicio debe dárseles un nombramiento definitivo, y, tercero, que el Instituto de Formación Profesional proporcione constantemente estudios y cursos especializados a los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, incluyendo a los agentes de la Policía Judicial, no solamente para cumplir

con el deber laboral de proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores sino para cumplir eficazmente los objetivos que tiene encomendados.

Si los aspectos que proponemos se cumplen habrá mayor seguridad pública, respeto a los derechos humanos y un combate más efectivo en contra de la delincuencia, ya que se contará con el personal debidamente capacitado para ello, quien a su vez se verá beneficiado con una mayor estabilidad en su empleo, así mismo, será necesario que sus salarios se mejoren ya que se estará contratando a verdaderos profesionales en lugar de tener a "simples trabajadores" eventuales e improvisados.

Ahora bien, para complementar el régimen laboral de los agentes de la Policía Judicial, será procedente que haya normas específicas que regulen los derechos laborales de los agentes de la Policía Judicial, pues de lo contrario se incurrirá en desigualdades y falta de seguridad jurídica respecto a ese grupo de servidores públicos. Para tal efecto, se propone que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se establezca un capítulo específico para contemplar la relación laboral de los agentes de la Policía Judicial, toda vez que no podemos dejar de reconocer el carácter de trabajadores que tienen el grupo de servidores públicos referidos.

En consecuencia, es necesario que para los agentes de la Policía Judicial haya normas concretas que garanticen su capacitación y adiestramiento, de donde se derive su estabilidad en el empleo y mejores condiciones de trabajo, ya

que por un lado si se les ha de exigir una preparación profesional, justo es que también reciban una retribución de acuerdo a la calidad exigida y la función desempeñada.

Indudablemente, la propuesta que se hace implica mayores gastos presupuestarios, *más preparación profesional y un esfuerzo constante para tener la capacitación, adiestramiento y especialización necesarias*, para ello el gobierno debe redistribuir sus partidas presupuestales, pero ningún sacrificio que se haga al respecto será en vano, en virtud de que el beneficio no será solamente para los agentes de la Policía Judicial, sino para toda la sociedad en general que se verá beneficiada con una mayor seguridad pública.

## CONCLUSIONES

- PRIMERA.** Los trabajadores de la *Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal*, son servidores públicos que se encuentran sujetos al régimen previsto en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- SEGUNDA.** Los agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal son trabajadores de confianza al servicio del Estado, sus derechos y obligaciones están contemplados en el Apartado B del artículo 123 constitucional y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- TERCERA.** Estos trabajadores poseen la facultad de recibir capacitación y adiestramiento, además, se encuentran incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- CUARTA.** Para los agentes de la Policía Judicial es fundamental que haya una capacitación, adiestramiento y actualización permanente debido a que las asociaciones delictuosas y el crimen organizado

evolucionan a tal grado que solo pueden ser combatidas con un personal que se encuentre debidamente preparado.

**QUINTA.** El Instituto de Formación Profesional es un órgano desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dentro de sus atribuciones están las relacionadas con la capacitación, adiestramiento y actualización que deben recibir los servidores públicos dependientes de la Procuraduría, especialmente los agentes de la Policía Judicial.

**SEXTA.** Consideramos criticable que se haga una designación provisional de los servidores públicos dedicados a la procuración de justicia, por la inestabilidad laboral que ello origina, en lugar de esto se propone la creación de una carrera profesional específica para ser agente de la Policía Judicial, con la cual pudiera obtenerse un nombramiento definitivo.

**SÉPTIMA.** Para dar mayor estabilidad en el empleo a los agentes de la Policía Judicial se propone se establezcan mecanismos objetivos y estrictos en el Instituto de Formación Profesional, para que se seleccionen adecuadamente a dichos agentes, además debe proporcionárseles constantemente capacitación, adiestramiento y especialización.



**OCTAVA.** Los agentes de la Policía Judicial no gozan del derecho de estabilidad en el empleo, esta situación deberá corregirse bajo determinados supuestos.

**NOVENA.** Los agentes de la Policía Judicial que han participado y aprobado cursos de capacitación, adiestramiento y actualización; solo podrán ser cesados por la comisión de una falta grave.

## BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Porrúa. México. 1995.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Tercera edición. Porrúa. México. 1979.
3. BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Tercera edición. Sista. México. 1992.
4. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Individual del Trabajo. Harla. México. 1989.
5. CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda edición. Pac. México. 1991.
6. CAVAZOS FLORES, Baltasar. Los Trabajadores de Con...Fianza. Trillas. México. 1993.
7. DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo 1. Quinta edición. Porrúa. México. 1994.
8. DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I. Octava edición. Porrúa. México. 1991.
9. DE LA CUEVA, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Sexta edición. Porrúa. México. 1980.
10. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV. Novena edición. Porrúa. México. 1996.
11. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. En Actualización Jurídica 1994. UNAM. México. 1994.
12. GÓMEZ DE SILVA, Guido. Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española. Fondo de Cultura Económica. México. 1988.

13. GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Décima Octava edición. Porrúa. México. 1990.
14. LARA SAENZ, Leoncio. Hacia un Nuevo Ministerio Público. Los Grandes Problemas Jurídicos Recomendaciones y Propuestas. Porrúa. México. 1995.
15. MORA ROCHA, J. Manuel. Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático. Pac. México. 1992.
16. MORALES SALDAÑA, Hugo Italo. La Estabilidad en el Empleo. Trillas. México. 1987.
17. MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Porrúa. México. 1995.
18. MUÑOZ RAMON, Roberto. Derecho del Trabajo. Tomo II. Porrúa. México. 1983.
19. TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. 1808-1979. Novena edición. Porrúa. México. 1980.
20. TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta Edición. Porrúa. México. 1981.
21. TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Sexta edición. Porrúa. México. 1982.

## LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Tomo II. Octava edición. Porrúa. México. 1995.
2. Ley Federal del Trabajo. Comentada. TRUEBA URBINA, Alberto y Jorge Trueba Barrera. Sexagésima Segunda edición. Porrúa. México. 1991.
3. Ley Federal del Trabajo. Tematizada. CAVAZOS FLORES, Baltasar. et. al. Quinta edición. Trillas. México. 1984.
4. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Delma. México. 1997.
5. Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Publicación del Gobierno del Distrito Federal. México. 1998.
6. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Delma. México. 1997.
7. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación. 30 de abril de 1996.
8. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación. 17 de julio de 1996.
9. Código de Ética Profesional para Agentes Federales del Ministerio Público y de la Policía Judicial. Diario Oficial de la Federación. 26 de marzo de 1993.

## OTRAS FUENTES

1. GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Octava Epoca. Cuarta Sala. Tomo 76, Abril de 1994. Tesis 4a./J. 9/94.
2. La Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia. La Jornada, del día Jueves 27 de Agosto de 1998.
3. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000. Publicación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. México. 1996.
4. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Tomo I. Vigésima edición. Espasa-Calpe. España. 1984.
5. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Epocas Sexta y Séptima. Cuarta Sala. Tomos 73 y 151-156. Quinta Parte.

V=6  
Hach