



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“INCONSTITUCIONALIDAD DEL MARCO
LEGAL QUE REGULA EL SERVICIO DE
SEGURIDAD PRIVADA”.**

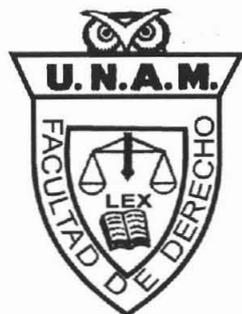
TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

HAYDE ILIANA ARGUETA RODRIGUEZ

ASESOR: LIC. HORACIO CASTELLANOS COUTIÑO



CD. UNIVERSITARIA

2005

m348832



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO.

Cd. Universitaria, D. F., agosto 31 de 2005.

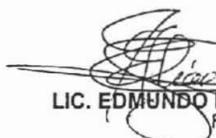
ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **ARGUETA RODRÍGUEZ HAYDE ILIANA**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"INCONSTITUCIONALIDAD DEL MARCO LEGAL QUE REGULA EL SERVICIO DE SEGURIDAD PRIVADA"**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSTI
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

*lrm.

Argueta Rodríguez Hayde Iliana
09436596-8

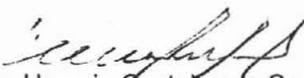
Ciudad de México, 31 de agosto de 2005.

Dr. Edmundo Elías Mussi.
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y Amparo de la
Facultad de Derecho de la UNAM
P r e s e n t e

Me es muy grato comunicarle que la pasante de la Licenciatura en Derecho, **HAYDE ILIANA ARGUETA RODRÍGUEZ**, con número de cuenta 09436596-8 ha concluido la elaboración de la investigación que presenta como tesis profesional, titulada **"INCONSTITUCIONALIDAD DEL MARCO LEGAL QUE REGULA EL SERVICIO DE SEGURIDAD PRIVADA"**.

Considero que este trabajo realizado bajo mi supervisión, reúne los requisitos de forma y fondo que establece nuestra legislación universitaria para este tipo de ensayos, por lo que no tengo inconveniente en extender el presente oficio de terminación, para que la alumna continúe con los trámites tendientes a su titulación.

Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.


Lic. Horacio Castellanos Coutiño.

A DIOS:

Agradecimiento eterno por darme la oportunidad de vivir y dejarme seguir mi camino con aciertos y desatinos, pero con la plena convicción de que todo lo que sucede es por algo, y ese algo es mucho mejor de lo que imagino.

A MI SEÑORA MADRE:

Por educarme y enseñarme que no hay mayor obstáculo en la vida, más que las barreras que uno mismo se pone, por ese amor incondicional que sólo tú sabes dar.

A MI SEÑOR PADRE:

Por la confianza ciega y creer en mí, por estar apoyándome siempre, por su amor y paciencia.

A MI HIJA:

Eres ese lucero que brilla con mucha fuerza en el firmamento; por ti y para ti con todo mi amor. Prínchipesa, gracias por estar conmigo, ayudarme a salir adelante dándome tu amor y comprensión. Eres una bendición de Dios, te amo bebita.

JULIO Y LILIANA:

Por el apoyo que me brindan en todo momento y lugar, los quiero mucho y también a Juan y Alíson.

EDUARDO:

Por estar y caminar a mi lado de la mano, por no dejarme caer. Gracias por el amor y la comprensión; aprendí que siempre tenemos que estar firmes y dignos.

LIC. HORACIO CASTALLANOS COVINO:

Por la confianza y ayudarme a concretar este proyecto. Mi más profundo respeto y admiración. Mil gracias.

A MI ALMA MATER:

Por abrirme las puertas de la Facultad de Derecho y permitirme estar en sus aulas tomando cátedra, forjándome para ser cada día mejor.

A ESAS NOCHES INOLVIDABLES Y A MÍ.

Porque aún falta mucho camino por recorrer.

INDICE

INCONSTITUCIONALIDAD DEL MARCO LEGAL QUE REGULA EL SERVICIO DE SEGURIDAD PRIVADA

Introducción:----- |

CAPÍTULO PRIMERO. GARANTÍAS Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD.

1.1	Garantía de Seguridad Pública.-----	1.
1.1.1	Garantía de seguridad jurídica.-----	12.
1.1.2	Garantía de libertad de tránsito.-----	16.
1.1.3	Respeto a la propiedad privada.-----	18.
1.2	Principios que rigen las instituciones de Seguridad Pública: legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez.-----	19.

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO LEGAL EN MATERIA DE SEGURIDAD.

2.1	Artículo 21 constitucional.-----	22.
2.2	Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.-----	24.
2.3	Sistema Nacional de Seguridad Pública.-----	30.
2.3.1	Integración y funcionamiento.-----	32.
2.3.2	Materias de coordinación.-----	35.
2.4	Secretaría de Seguridad Pública.-----	37.
2.4.1	Atribuciones y facultades con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.-----	38.

2.5 Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada.....	42.
2.5.1 Atribuciones y facultades de acuerdo al Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada y al Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.....	45.

CAPÍTULO TERCERO. SERVICIOS PRIVADOS DE SEGURIDAD COMO AUXILIARES A LA FUNCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA.

3.1 Constitución de empresas de seguridad privada en el territorio nacional.....	51.
3.1.1 Requisitos legales contenidos en el Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada.....	55.
3.1.2 Requisitos constitucionales para la portación de armas.....	61.
3.2 Modalidades de los servicios privados de seguridad en México.....	66.
3.2.1 Vigilancia en inmuebles.....	67.
3.2.2 Traslado y custodia de bienes o valores.....	70.
3.2.3 Traslado y protección de personas.....	71.
3.2.4 Localización e información sobre personas físicas o morales y bienes.....	72.
3.2.5 Establecimiento y operación de sistemas y equipos de seguridad.....	73.
3.2.6 Actividades diversas a las anteriores relacionadas y vinculadas directamente con los servicios de seguridad privada.....	75.

CAPÍTULO CUARTO. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA FUNCIÓN DE SEGURIDAD EJERCIDA POR PARTICULARES.

4.1 Jerarquización de normas.....	76.
-----------------------------------	-----

4.1.1 Pirámide de Hans Kelsen.....	79.
4.2 Artículo 133 constitucional.....	81.
4.3 Artículo 21 constitucional en materia de seguridad pública.....	96.
4.4 Título IV de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	97.
4.5 Reforma a los artículos 21 y 73 constitucionales.....	100.
CONCLUSIONES.....	106.
BIBLIOGRAFIA.....	111.

INTRODUCCIÓN

La elaboración del presente ensayo tiene su origen al ver la falta de eficiencia por parte de las autoridades encargadas de la seguridad pública en México, y al ver la ola inmensa de violencia e inseguridad que sufre nuestro país a manos de los delincuentes.

Derivado de ello y al observar de la proliferación y oportunismo de las empresas privadas de seguridad, surge la inquietud de estudiar la base y el fundamento con los cuales se les otorga su autorización; la cual en la realidad no es tan difícil de conseguir.

La Federación al verse incapacitada para cumplir con una de sus obligaciones, se desprende de toda responsabilidad, dejando en manos y poder de los particulares las funciones de seguridad (quienes pretenden actuar y tomar actitudes de "autoridad" frente a la sociedad), a pesar de que el Estado se encuentra constitucionalmente constreñida a brindar este servicio, con la finalidad de cubrir una de las garantías individuales que como personas o ciudadanos tenemos derecho.

De frente a su realidad el Estado, a través del H. Congreso de la Unión, intenta maquillar de legalidad las autorizaciones para dichas empresas en el ámbito federal, pues otorga atribuciones y facultades a la Secretaría de Seguridad Pública para que ésta sea la encargada de velar por el funcionamiento y constitución de las empresas.

Con las reformas de diciembre de 1994, al párrafo quinto y sexto del artículo 21 y, a la fracción XXIII del artículo 73 constitucional, se facultó a la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios, para coordinarse en materia de seguridad pública, con base a la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, una vez que el Congreso de la Unión la expidiera; del propio texto legal se desprende que este ordenamiento excede los límites y parámetros jurídicos permitidos, ya que en sus últimos artículos regula a las empresas de seguridad privada, olvidando los legisladores y autoridades que únicamente pueden hacer aquello les esta permitido para no violentar el Estado de Derecho.

En ese orden de ideas, en este ensayo en primer lugar se estudiará someramente los antecedentes de la seguridad pública en nuestro país, continuando con el desarrollo de algunas de las garantías individuales que tienen relación con la seguridad, así se finaliza el primer punto con el estudio de los principios que rigen las instituciones de seguridad pública en México, que son: la legalidad, la eficiencia, el profesionalismo y la honradez.

Como segundo termino, se analiza el marco legal que rige la materia, iniciando por las reformas de diciembre de 1994 al párrafo quinto y sexto del artículo 21, así como la fracción XXIII del artículo 73, ambos de la Constitución, y la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; posteriormente se refiere a las instituciones competentes para conocer de las autorizaciones y demás trámites de las empresas de seguridad privada.

En el desarrollo del tercer capítulo se toca propiamente lo referente a los servicios de seguridad privada como auxiliares a la función de la seguridad

pública, los requisitos para su constitución, así como los requisitos constitucionales para la portación de armas y las modalidades para prestar el servicio privado de seguridad, en dos o más entidades federativas.

Por último, se analiza y desarrolla la inconstitucionalidad de la función de seguridad ejercida por los particulares, tomando como base el principio de supremacía constitucional, proponiendo reformas al artículo 21 y 73 de nuestra Carta Magna.

CAPÍTULO PRIMERO. GARANTÍAS Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD.

- 1.1 Garantía de seguridad pública. 1.1.1 Garantía de seguridad jurídica.
- 1.1.2 Garantía de libertad de tránsito. 1.1.3 Respeto a la propiedad privada.
- 1.2 Principios que rigen las instituciones de Seguridad Pública: legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

1.1 Garantía de seguridad pública.

Para comenzar el desarrollo del presente tema se hará mención a manera de breve reseña histórica del surgimiento de la Seguridad Pública en México que encuentra su antecedente más cercano en la segunda mitad del siglo XVIII, cuando en la capital de la Nueva España se reglamentó un servicio de vigilantes nocturnos llamados por el pueblo “serenos”, los que se dedicaban entre otras actividades a patrullar las calles en forma organizada. Éstos guardianes perduraron hasta la independencia, siendo sustituidos por un cuerpo de policía municipal conocido como “celadores públicos” y posteriormente por los “soldados de policía” o “gendarmes” los cuales basaban su actividad en el Reglamento de Vigilantes de 1827.

Los “soldados de policía” se mantuvieron en funciones aproximadamente hasta 1843; empero, al igual que el primer cuerpo policiaco fueron sustituidos por otro cuerpo de vigilantes pasando por ásperas etapas en la historia, como fue la invasión norteamericana y el imperio de Maximiliano. No es sino hasta el triunfo de la República cuando se logra una reestructuración el sistema policial.

Al iniciarse el siglo pasado y estallar la Revolución, en 1917, el Ejército se hace cargo de la seguridad pública. No obstante, los cuerpos policíacos continuaron reformándose, incluso en 1930 en la ciudad de México se formó el Primer Cuerpo Femenil de Policías Especiales¹.

Desde entonces y con el transcurso del tiempo la denominación de los cuerpos policíacos han ido cambiando, atendiendo a cuestiones de materia y territorio.

Se encuentran diversos textos que hacen referencia a los cuerpos policíacos encargados de la seguridad pública, entre ellos:

1. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en la que se plasman las ideas de la Revolución francesa, misma que preveía la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre, tales como la igualdad, libertad, propiedad, seguridad, consignando la existencia de una fuerza pública –la policía – como necesaria para garantizar tales derechos, e instituida específicamente para beneficio de todos y no para la utilidad exclusiva de aquellos a quienes estuviera conferida.²

2. El Código del 3 Brumario del año IV de 1792, de la Revolución francesa, el cual señalaba en su artículo 16 que la policía estaba formada

¹ Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. México. Editorial Departamento del Distrito Federal. 1995. pág. 20, 21 y 22.

² Derechos Humanos del Distrito Federal. Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. México. Editorial Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 1996. p. 30

para el orden público, la libertad y la seguridad individual, asignándole como función principal la vigilancia.³

3. El Código General Prusiano de 1794, en el que se establecía que la función de la policía era tomar las medidas necesarias para mantener la tranquilidad pública, la seguridad y el orden, previniendo peligros inminentes para el público o alguno de sus miembros⁴

Cabe acotar que los textos marcados con el número 2 y 3 encuadran a la seguridad pública como una obligación a cargo del Estado, como garante del ejercicio del derecho, de los gobernados.

Por otro lado, en la nación mexicana y con la proclama de 1811 que formuló Ignacio López Rayón atendiendo a los derechos del hombre, influenciados por el movimiento de independencia, se formularon prevenciones para garantizar la libertad personal, la igualdad social, la libertad de imprenta y la de trabajo, introduciéndose la seguridad del domicilio. Éste último derecho también fue reconocido como tal en 1813 por José María Morelos en los Sentimientos de la Nación.

En la primera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 en la que fue instituida la República Centralista, se garantizaba expresamente la libertad personal, la propiedad privada, la seguridad del domicilio, además incluía la exacta aplicación de las leyes y la intervención de tribunales preexistentes, así como la libertad de tránsito internacional y la de imprenta.

³ González Ruz, Samuel. La seguridad pública en México. México. Editorial UNAM. 1994. p. 29

⁴ González Ruz, Samuel. Op. Cit. p. 30

En el mismo tenor de ideas y presente la tendencia centralista, comenta Luis Bazdresch que en el artículo 9 del Proyecto de Reformas de 1839 refería las mismas prerrogativas, adicionándose con los derechos del procesado y la legalidad de las sentencias judiciales; repitiendo los mismos términos las Bases para la Organización Política de la República Mexicana de 1843.

Dentro del texto de El Acta de Reformas de 1847 se encontraban inmersas únicamente los derechos de petición, de reunión, para discutir los asuntos públicos, y, como garantías: la libertad, la seguridad, respeto a la propiedad y la igualdad.

El Estatuto Orgánico Provisional de 1856, en los artículos del 30 al 77 se comprendían las garantías de igualdad, las de libertad de tránsito, libertad de expresión y libertad de imprenta, de inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio, de enseñanza, de seguridad jurídica en lo relativo a la libertad personal y a los derechos de los detenidos y de los procesados, de trabajo y de la propiedad. En el mismo año el Proyecto para la Constitución guarda la misma esencia, pero incluye una garantía nueva: la de portación de armas.

La Constitución de 1857, reconoció en el numeral primero, del Título Primero, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, los cuales fueron incluidos pero de forma somera sin profundizar el alcance de las mismas

El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865 dentro de los artículos 58 a 77 plasma las garantías de igualdad, propiedad, libertad de cultos, libertad de imprenta, seguridad personal, los requisitos mínimos que

deben observarse en la aprehensión, la irretroactividad de la ley, la inviolabilidad del domicilio y los derechos del procesado.

En la actualidad y con las reformas realizadas a la Constitución en el artículo 21, la seguridad es una función a cargo de la Federación, los Municipios, las entidades federativas y del Distrito Federal.

Una vez relatado lo anterior comenzaremos por tratar de definir el término garantía.

El doctrinario Ignacio Burgoa Orihuela explica que la palabra garantía tiene una connotación muy amplia, y que deriva del término anglosajón “*warranty*” o “*warrantie*”. La Suprema Corte de Justicia de la Nación manifiesta que proviene del latín “*garante*”. Ambos significados no distan mucho el uno del otro, así tenemos que por el primer término se entiende la acción de asegurar, defender proteger o salvaguardar, en tanto que la que para el segundo es la “...cosa que asegura o protege de algún riesgo o necesidad”. En el desarrollo del presente estudio lo avocaremos en particular al derecho público, como la seguridad a favor de los gobernados dentro de una entidad política y jurídicamente estructurada y organizada, en la cual la actividad del Estado se encuentre en sometimiento a las normas preestablecidas en la ley suprema.

Guillermo Cabanellas de Torres, define las garantías constitucionales o individuales como el “...conjunto de declaraciones, medios y recursos con que los textos constitucionales aseguran a todos los individuos o

ciudadanos el disfrute y ejercicio de los derechos públicos y privados fundamentales que se les reconocen”⁵

Con lo que podemos sostener que las garantías son aquellas que reconoce y otorga el Estado a los derechos inherentes al hombre en sociedad.

Por otra parte Ignacio Burgoa Orihuela expone que las garantías individuales cuentan con elementos básicos que se pueden conceptualizar como la relación jurídica de supra a subordinación que se da entre el Estado –persona jurídica política y sus órganos de autoridad- y el gobernado; el derecho público subjetivo que tiene el gobernado a su favor por haber sido reconocido un derecho en la norma fundamental; el deber jurídico de las autoridades de observar, respetar y cumplir ese derecho público subjetivo por mandato de la ley suprema, de observancia general, otorgando seguridad jurídica, y por último, un medio procesal de defensa que lo constituye el juicio de amparo, el cual puede solicitarse cuando cualquier acto de autoridad sea conculcatorio del goce de las garantías individuales.

Por ello se dice que el objeto de las garantías individuales es la protección a la libertad, la igualdad, la propiedad, la seguridad jurídica, el amparo mismo a los derechos humanos y que el fin del Estado es velar por esa protección. En otras palabras, los individuos pueden ejercer esos derechos libremente, sin mayor limitación que las que establece la norma, en tanto que el Estado única y exclusivamente puede actuar dentro de lo que la ley le permite.

⁵ Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta. 16ª edición. México 2003. p 178.

Luis Bazdresch explica que las garantías cuentan con determinadas características:

1.- Son unilaterales en el sentido de que la autoridad es la única obligada a velar por el respeto de los derechos del hombre. El Estado o sus representantes se encuentran obligados a abstenerse de realizar conductas que violenten esos derechos mientras que a los particulares les corresponde hacer que el Estado las respete.

2.- Son irrenunciables, pues al ser inherentes a la dignidad personal éstas no pueden renunciarse bajo ningún contrato, pacto, convenio o circunstancia, de conformidad con el artículo 5º constitucional y en apego al texto del artículo 1º del ordenamiento legal en cita, que establece: todo individuo que se encuentre en territorio nacional gozará de las garantías. Si bien es cierto únicamente podrán restringirse o ser suspendidas las garantías en una situación de emergencia, urgencia o necesidad y bajo las condiciones contempladas en el artículo 29 de nuestra Norma Suprema.

3.- Son permanentes, por la naturaleza del hombre, ya que al ser reconocido el derecho y plasmado en el cuerpo constitucional, al ser violentado por un acto de autoridad, puede alegar el respeto al mismo.

4.- Son generales, ya que protegen a todos y cada uno de los habitantes del territorio nacional, aunado a ello la observancia general sin exclusión de personas.

5.- Son supremas, pues al estar consagradas en nuestra máxima ley, de acuerdo con el principio de supremacía constitucional, no hay poder o

norma que pueda sobrepasarlas, de conformidad con el artículo 133 constitucional.

6.- Son inmutables, ya que no se puede variar o alterar la esencia de tales garantías, ya sea en virtud de tratados o convenios, de acuerdo con la parte *in fine* del artículo 15 de nuestra constitución política.

De acuerdo con el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación también le son atribuibles las características de inalienables e imprescriptibles, la primera porque no pueden ser objeto de enajenación y la segunda porque su vigencia no esta sujeta al paso del tiempo.⁶

En el mismo sentido Martha Elba Izquierdo Muciño sostiene que la imputabilidad, también es una característica de las garantías, pues alude que éstas al igual que la norma primaria deben observarse.

Así pues, el Estado está constreñido a respetar y hacer respetar las garantías constitucionales, que se traduce en la tutela de los derechos concomitantes a la persona humana y la limitación de la actuación del Estado frente al poder; es decir, la regulación es necesaria en todo momento para que norme las relaciones entre las personas.

Por lo que toca a la seguridad pública, al ser reconocida como un derecho subjetivo del hombre y estar contenida en la parte dogmática de la Constitución se ubica en un marco donde las autoridades estatales se encuentran constreñidas a velar por el respeto y cumplimiento de tal prerrogativa, en donde el compromiso cotidiano de los órganos del Estado

⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las Garantías Individuales; parte general. México 2003. p. 71.

es hacer cumplir y que no se violente ante todo, y sobre todo, este derecho fundamental.

La seguridad pública consagrada como garantía constitucional y como función a cargo exclusivamente del Estado, debe entenderse como una fusión de instrumentos, directrices, acciones, políticas que tengan como fin próximo salvaguardar el ejercicio de los derechos, dar la certeza de la protección a la integridad física de las personas y sus bienes, lo cual implica la preservación del orden.

Así entonces se dice y como ha quedado expuesto, que la seguridad pública es una relación subjetiva y directa que existe entre las personas y la autoridad, dirigida en la actualidad no solamente a la prevención de delitos e infracciones, sino también a la procuración y administración de justicia, como la investigación y persecución de los delitos y de los delincuentes para que éstos sean procesados, sentenciados y readaptados.

Una de las funciones que es propia del Estado es la de conservar un ambiente donde el orden público sea firme y pacífico, y las acciones a seguir tengan como fundamento un Estado de Derecho en todos los ámbitos, mediante el control jurídico y la regulación de la actividad estatal. Esto se traduce en que las libertades y derechos del hombre deben estar tutelados constitucionalmente y que el poder soberano cuente con limitaciones en la esfera de su competencia, para tener un control sobre él mismo.

El artículo 1º constitucional reza: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las

cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”

Al tenor literal del citado artículo, se desprende que el Estado reconoce los derechos que el hombre tiene o posee de forma natural, es decir, por su sola condición humana, ya que no los crea o elabora, sino que debe garantizar el respeto de esos derechos intrínsecos a la dignidad humana; pero que para tener efectividad necesitan forzosamente ser asegurados a través de la norma suprema, de modo que los actos de autoridad deben someterse a lo estipulado en ella.

En ese orden de ideas la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial, cuyo rubro y texto se transcribe, se ha pronunciado al tenor del siguiente criterio:

SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES. *Del análisis sistemático de los artículos 16, 21, 29, 89, fracción VI, 129 y 133 de la Constitución, así como 2º, 3º, 5º, 9º, 10, 13 y 15 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 1º, 2º, 3º, 10 y 11, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y 1º, 2º, 9º y 10, de la Ley Orgánica de la Armada de México, se deduce que el Estado mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y de todas las autoridades que tengan las atribuciones relacionadas, directa o indirectamente, con la seguridad pública, deben coadyuvar a lograr los objetivos de ésta, traducidos en libertad, orden y paz pública, como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados. El examen de los diferentes preceptos citados, con los demás elementos que permite fijar su alcance, lleva a concluir que, jurídicamente, los conceptos de garantías individuales y seguridad pública no sólo se oponen sino se condicionan recíprocamente. No*

tiene razón de ser la seguridad pública si no se buscará con ella crear las condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías; de ahí que el Constituyente Originario y el Poder Reformador de la Constitución, hayan dado las bases para que equilibradamente y siempre en el estricto marco del derecho se puedan prevenir, remediar y eliminar o, al menos disminuir, significativamente, situaciones de violencia que como hechos notorios se ejercen en contra de las personas en su vida, libertad, posesiones, propiedades y derechos. Por ello, sería inadmisibles en el contexto jurídico constitucional interpretar la seguridad pública como posibilidad de afectar a los individuos en sus garantías, lo que daría a acudir a los medios de defensa que la propia Constitución prevé para corregir esas desviaciones. Consecuentemente, por el bien de la comunidad a la que se debe otorgar la seguridad pública, debe concluirse que resulta inadmisibles constitucionalmente un criterio que propicie la proliferación y fortalecimiento de fenómenos que atenten gravemente contra los integrantes del cuerpo social, así como de cualquier otro que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so pretexto de la seguridad pública, pudieran vulnerar las garantías individuales consagradas en el Código Supremo. Por tanto, debe establecerse el equilibrio ente ambos objetivos: defensa plena de las garantías individuales y seguridad pública al servicio de aquéllas. Ello implica el rechazo a las interpretaciones ajenas al estudio integral del texto constitucional que se traduzca en mayor inseguridad para los gobernados o en multiplicación de las arbitrariedades de los gobernantes, en detrimento de la esfera de derecho de los gobernados⁷.

Entonces la seguridad pública constituye un pilar elemental en la conservación del orden público, una función que todo Estado debe atender en forma primordial a fin garantizar que exista estabilidad en su interior y sea posible su desarrollo.

⁷ Tesis P./35/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Pleno. Tomo XI, Abril de 2000. p. 557.

1.1.1. Seguridad jurídica.

Ariel Rojas Caballero al explicar qué es lo que se entiende por seguridad jurídica, cita a Delos quien la define como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación.

En un Estado de Derecho la premisa fundamental radica en que los valores del hombre deben estar reconocidos por una norma suprema, en donde la seguridad jurídica se caracterice por contener los requisitos de certeza, protección, firmeza, claridad y aplicación de las normas jurídicas.

Por lo anterior, se afirma que las garantías de seguridad jurídica imponen a las autoridades el deber de observarlas cumpliendo con los medios, requisitos, condiciones o procedimientos para afectar válida y legalmente la esfera jurídica del gobernado, en pocas palabras son limitaciones impuestas al Estado

Como es sabido el Estado de Derecho se caracteriza por existir:

1. Subordinación de las leyes a la norma superior.
2. Respeto y vigencia plena de las garantías individuales.
3. Imparcialidad y eficacia en la administración de la justicia.
4. El sometimiento de todo acto de autoridad al orden constitucional y legal.
5. La proscripción de la arbitrariedad y la impunidad.⁸

⁸ Rojas Caballero, Ariel Alberto. Las garantías individuales en México, su interpretación por el Poder Judicial de la Federación. México. Editorial Porrúa. 2002. p. 254.

Por lo que se concluye que la seguridad jurídica como regla de certidumbre es una de las instituciones de mayor trascendencia en el marco constitucional, ya que protege el acatamiento y eficacia de las garantías individuales a través del derecho como instrumento jurídico por ser el vínculo para la realización de estos para la vida en sociedad.

El derecho surge como la instancia que tiene por objeto regular la conducta de los hombres entre ellos mismos, de tal forma que si los valores jurídicos supremos no inspiran al derecho, éste no podrá ser justificado y por lo tanto no podrá responder a garantizar el orden público, la seguridad de la vida en sociedad. Como requisito fundamental del derecho se necesita presentar la certeza y la seguridad jurídica.

Martha Elba Izquierdo Muciño explica que la seguridad es el valor fundamental de lo jurídico; sin ella no puede haber derecho. La seguridad es el motivo de ser del derecho, y su fin es la realización de valores superiores; por tanto se deduce que la seguridad también es un valor en el sentido funcional del derecho.⁹

Por lo que la seguridad jurídica debe ser entendida como un sistema confiable en donde las normas sean claras para que en determinado momento permitan resolver los conflictos que surjan entre los miembros que viven en sociedad y éste sea aplicado de modo imparcial por los gobernantes, como instrumento indispensable de la convivencia social armónica.

⁹ Muciño Izquierdo, Martha Elba. *Garantías Individuales*. México. Editorial Oxford University. 2001. p. 56

En el desarrollo de este punto cuando se refiere a la seguridad jurídica se hace al Estado que ampara de forma válida, legal y absoluta la integridad humana, protegiéndola de modo imparcial y justo.

Cabe anotar que la seguridad jurídica antepone como primer plano una serie de normas, que tienen delimitadas las acciones y consecuencias en el mundo del derecho, son prevenciones constitucionales cuya finalidad es crear un ambiente de confianza entre las relaciones que surgen entre el Estado y los particulares.

Sobre el particular Ignacio Burgoa Orihuela argumenta que las garantías de seguridad son "el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el summum de sus derechos subjetivos"¹⁰

Héctor González Uribe sostiene que "el Estado debe vivir normalmente en el ambiente de un orden jurídico claro, definido y eficaz, en el cual las funciones y atribuciones estén especificadas con exactitud y los abusos de las mismas puedan ser sancionados"¹¹

La seguridad jurídica al estar contenida en la protección a los derechos del hombre en una norma primaria fundamental, se puede considerar como el punto medular de esos derechos subjetivos públicos personales oponibles al Estado. En ese orden ésta implica la observación,

¹⁰ Ignacio Burgoa Orihuela. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 3ª Edición. México: Editorial Porrúa. 1992. p. 199

¹¹ Héctor González Uribe. Teoría Política. Editorial Porrúa, S.A. México, 1996 p. 204

cumplimiento y acatamiento jurídico- efectivo de todos y cada uno de los requisitos previamente impuestos por la norma para producir una afectación directa en la esfera de los derechos del gobernado.

En ese orden de ideas, se concluye que la seguridad jurídica se encuentra inmersa en la seguridad pública, dado el nexo que existe entre ambas; por lo que respecta, a la seguridad pública los particulares saben que dentro del cuerpo constitucional está consagrado este derecho como una garantía la cual debe ser observada y respetada bajo los lineamientos y límites establecidos en ella.

El Estado, con la visión de alcanzar la seguridad pública ha realizado acciones a fin de lograrlo, tales como las adiciones al párrafo quinto y sexto del artículo 21 constitucional publicadas el 31 de diciembre de 2004, pero en la realidad esta figura no se materializa del todo, pues como es sabido, la delincuencia ha rebasado por demás a las instituciones encargadas de velar por esta garantía, viviendo de forma real un ambiente de intranquilidad y peligro por parte de los particulares.

El Estado puede realizar sus actividades en estricto apego al Estado de Derecho, respetando las garantías de seguridad jurídica, y tratando de seguir avanzando en la seguridad pública; pero no por ello conlleva forzosamente a que su política sea exitosa, pues por lo que toca a la prevención delictiva el gobierno podrá desempeñar su actuación dentro del marco de la legalidad, pero considerando que la delincuencia cada día va en incremento, no se puede afirmar que exista una plena seguridad pública.

Lo que en la actualidad se requiere es que las instituciones de gobierno sean lo suficientemente sólidas, dotadas de la flexibilidad necesaria para adaptarlas al haber diariamente cambios sociales.

1.1.2 Garantía de libertad de tránsito.

La libertad se puede clasificar en genérica, psicológica, social, natural, real y jurídica; pero en todas se concluye que es la facultad que todo y cada uno de los individuos gozamos para ejercer o no una actividad.

La libertad es una condición *sine qua non* de las personas; inseparable de la naturaleza humana y como elemento esencial de la persona, la cual se volvió un derecho público cuando el Estado se constriñó a respetarla.

En el desarrollo de este aspecto, lo que se pretende es dar una connotación de la importancia y trascendencia de la libertad, como un atributo innato de la persona, para que pueda actuar, conducir y dirigirse sin mayor dificultad en la sociedad en relación con la seguridad pública, pues como se ha mencionado anteriormente la política a seguir por parte del Estado para brindar seguridad a los gobernados no ha resultado del todo efectiva.

En el Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, en la parte considerativa refiere el establecimiento de objetivos rectores con la finalidad de salvaguardar la seguridad pública, proteger y garantizar la libertad de las personas, entre otros aspectos.

El artículo 3º de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en su parte conducente estatuye que "...la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos"

Tal como hice la aclaración lo que se alega en las siguientes líneas es, en sí, la libertad de transitar por el territorio nacional, sin la preocupación de ser agredidos por sujetos que realizan conductas antisociales o inclusive delinquen en contra de nuestra persona o bienes; el Estado tiene la obligación, por ser un derecho reconocido a los particulares, de proporcionar la seguridad pública en forma eficaz. Para ello, las instituciones públicas encargadas de brindar este servicio deben contar con una mayor y mejor capacitación para los elementos que prestan el servicio.

La seguridad pública debe velar por el respeto de los derechos del hombre, buscando condiciones que garanticen el orden público y la convivencia social. En la actualidad, el clima de inseguridad se adueña de los espacios públicos afectando principalmente la libertad de tránsito, que se traduce en delitos como homicidios, violaciones, secuestros, y de los cuales la mayoría quedan impunes, pues los servicios que prestan las instituciones de seguridad pública son a todas luces deficientes y en su mayoría corruptas, que pasan por alto el Estado de Derecho, que desafortunadamente se ha convertido en una práctica cotidiana y parte de nuestra cultura.

1.1.3 Respeto a la propiedad privada.

Otro punto a tratar y que tiene íntima relación jurídica con la seguridad pública es el respeto a la propiedad privada.

Como lo he referido en múltiples ocasiones el gobierno al tener bajo su potestad la seguridad pública frente a los particulares, se encuentra constreñido a velar por su aplicación y combatir la delincuencia, misma que se ha adueñado de las calles, cometiendo una serie de delitos patrimoniales que pueden ser robo de vehículos, robo de transeúnte, robo a casa habitación, entre otros.

De lo anterior se desprende que las prerrogativas de los hombres reconocidas por el Estado frente a la autoridad no son del todo garantizadas, pues su esfera de derechos puede ser vulnerada ante la incapacidad por parte de las autoridades y elementos que representan al Estado.

Así pues, el fin principal de la seguridad pública es la preservación del orden en la sociedad, y en ese mismo sentido, enfocados al área de prevención del delito como pilar fundamental para la preservación de la paz y la tranquilidad públicas, pues a pesar de contar con nuevos mecanismos falta mucho por hacer; contrario a lo que indican las autoridades en los tres niveles de gobierno, cuando señalan que los índices delictivos van a la baja, según sus propias estadísticas y que por ende pueden ser fácilmente manipulables, situación que contrasta con la realidad cotidiana de todos y cada uno de los ciudadanos de este país, como fue aludido en líneas anteriores.

1.2 Principios que rigen las instituciones de Seguridad Pública: legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez.

El artículo 21 constitucional en la adición al párrafo quinto establece que *la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez*”

Con la inserción de estos principios jurídico-éticos en la actuación de las instituciones policiales el Estado busca proyectar la verdadera importancia al ejercicio policiaco.

Al incursionar sobre estos principios y elevarlos a rango constitucional se pretende sentar las bases para la “nueva” policía.

Con el principio de legalidad en la función policial, el Estado le impone expresamente a los cuerpos policiacos que en su función diaria se deben de apegar escrupulosamente a lo dispuesto por el marco jurídico, cuya prioridad sea el respeto a las garantías individuales. De tal suerte que al observar este principio, su actuación debe estar fundada y motivada. Si esto se realizara en contravención a lo dispuesto por la Constitución, estaríamos frente a un acto de molestia por parte de la autoridad.

Por lo que corresponde a la eficiencia, se debe entender como el grado de oportunidad con que los elementos respondan en una situación de urgencia, emergencia o necesidad, brindando el auxilio o protección sin mayor demora y de forma acertada, contando los cuerpos policiacos con capacitación para adquirir conocimientos técnico- policiales y humanísticos adecuados para enfrentar todo tipo de eventualidades, exigiéndoseles un

trato digno para todas las personas, sin importar sexo, raza, condición social, religión, preferencia sexual, política o ideológica.

En la función que nos ocupa los valores éticos y la seguridad se encuentran estrechamente vinculados, la necesidad de seleccionar y profesionalizar a éstas fuerzas, fue derivado de la demanda social al ver que la delincuencia ha rebasado al Estado.

Cuando se habla de profesionalización, se remite a una verdadera carrera policial. Como su nombre lo indica, la seguridad pública busca brindar un servicio estable que sea eficaz ante las necesidades reales y materiales de la sociedad, que los requisitos de ingreso para la selección sean rigurosos, que la formación sea continua y especializada, en base a ello estabilidad laboral y posibilidad de ascenso por medio de concursos de oposición, debida organización estructural e interna en los cuerpos policíacos, observancia a las conductas éticas y dignificación de las instituciones,

Al entender el papel policial como profesional y orientado hacia el servicio, y a medida que la administración es más competente, se considera que la Corporación más eficaz y respetuosa es la que cuenta con agentes eficaces y respetuosos; es decir, con agentes que conocen su trabajo en cada puesto y actúan profesionalmente.

Al referirse a la honradez, se encuentra incluida también la responsabilidad de no cometer actos de corrupción, se exige que los cuerpos policíacos cuenten con ética profesional y por lo tanto rechace cualquier acto que intente corromperlos. En este sentido se recurre a la concientización de cada uno de los elementos, para que se dirijan con una

conducta recta y limpia, consignando los valores de honor y fidelidad en relación con el respeto a la dignidad de la institución, sin la cual es imposible concretizar estos principios en estudio.

Otra cuestión relevante es que los cuerpos policíacos deben en todo momento utilizar su investidura para servir a los gobernados, por ello debe guardar compostura, abstenerse de actuar con prepotencia, prescindir y restringir el uso de la fuerza, salvo en la medida que realmente lo amerite el caso concreto.

La prudencia y la seriedad en el manejo de su equipo de trabajo serán factores importantes en su desempeño laboral y personal, deben tener diligencia y cuidado en el manejo de las armas de fuego que tengan asignadas.

Dichos cuerpos policíacos tendrán siempre como obligación no tolerar actos crueles, degradantes, inhumanos, bajo ninguna condición o circunstancia, a pesar de argumentar el cumplimiento de alguna orden de un superior jerárquico.

Si estos principios son observados en estricto derecho la función y formación de los cuerpos de policía llegarán al cometido de la seguridad pública, que es la de salvaguardar los derechos, las libertades de las personas, el orden público, dignificando las instituciones policíacas, y dándole mayor credibilidad.

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO LEGAL EN MATERIA DE SEGURIDAD.

2.1 Artículo 21 constitucional. 2.2 Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. 2.3 Sistema Nacional de Seguridad Pública. 2.3.1 Integración y Funcionamiento. 2.3.2 Materias de Coordinación. 2.4 Secretaría de Seguridad Pública. 2.4.1 Atribuciones y Facultades con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 2.5 Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada. 2.5.1 Atribuciones y Facultades de acuerdo al Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada y el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

2.1 Artículo 21 constitucional.

La seguridad pública tiene su fundamento en el artículo 21 constitucional párrafo quinto y sexto, que a la letra dice:

"Artículo 21...

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las Instituciones policiales se regirán por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios se coordinarán, en los terminos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública".

De acuerdo con la exposición de motivos las reformas realizadas a este artículo el 31 de diciembre de 1994, se le impone la obligación al Estado de velar por la seguridad pública de los gobernados, señalando

como mandato que todos los cuerpos de seguridad pública pertenezcan a la Federación, las entidades federativas y municipios, mediante la organización y bajo los principios de legalidad, honestidad, eficiencia y eficacia. Así también contempla la obligación de la Federación, de las entidades federativas, Distrito Federal y de los municipios para coordinarse en esta materia actuando con responsabilidad y respetando en todo momento las garantías individuales tuteladas constitucionalmente, evitando por sobre todo el abuso de poder para llegar al fin y vigencia de un pleno Estado de Derecho.

Al ser elevada la seguridad pública como una función atribuible al Estado a nivel constitucional, e incluir a las diversas autoridades de la organización estatal, se tiene una corresponsabilidad de cada uno de ellos en el que participen con iguales derechos y condiciones equitativas, para lograr un fin común: garantizar la preservación de las libertades del orden público, así como la paz social, que se traduce en seguridad y tranquilidad para los gobernados

Se ha estructurado el concepto de seguridad pública con dos ejercicios metodológicos. Primero: por sus acciones, y segundo: por sus conductos; aquellas son las partes funcionales que componen la seguridad pública, y éstas, las autoridades a través de las cuales se realiza y complementa la función.

Al dar cumplimiento efectivo de esas atribuciones y funciones, se concretará el orden público y la paz que busca el Estado, al poder brindar plena tranquilidad a la comunidad.

2.2 Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Con motivo de las reformas de diciembre de 1994 a los artículos 21 y 73 fracción XXIII de la Constitución Política Mexicana, el 11 de diciembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la citada ley.

Así el artículo 21, párrafo sexto expone: *“La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.”*

Por su parte, el artículo 73 fracción XXIII faculta al Congreso de la Unión: *“Para expedir leyes que establezcan bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal”*

Con estas reformas se permite en el orden constitucional que el Congreso de la Unión dicte y apruebe la ley que contenga las bases de coordinación para el Sistema Nacional de Seguridad establecido por el artículo 21 constitucional.

En la exposición de motivos se argumenta que las reformas a los artículos 21 y 73 fracción XXIII recogen los principios que darán cauce y sobre todo sustento jurídico a la coordinación en materia de seguridad pública en donde deberán participar los tres órdenes de gobierno. Expresa que la Constitución es el ordenamiento supremo que da soporte al Estado

de Derecho bajo el cual los mexicanos queremos asegurar una convivencia civilizada, armónica y pacífica.

Dentro de estas reformas, se autoriza y limita los alcances formales para el Congreso de la Unión, que es exclusivamente expedir las leyes en materia de seguridad pública pertinentes en la organización y funcionamiento de la seguridad pública federal, no así para prever, regular y expedir leyes en materia de seguridad privada, pues son ámbitos materiales totalmente diversos.

En la esfera local, realizando un breve comparativo, el artículo 122 apartado C, Base Primera, fracción V, inciso i), faculta a la Asamblea Legislativa para *normar la protección civil, justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad privada prestados por empresas de seguridad privada; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la prevención social.*

En ese orden de ideas, el 18 de enero de 1999, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la Ley que Regula los Servicios de Seguridad prestados por empresas privadas; dentro de un marco en estricto apego a la legalidad.

Por su parte la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con sus disposiciones única y expresamente tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, más no menciona la regulación de los servicios privados de seguridad prestados por particulares.

Dentro de su texto nos remite al artículo 21 constitucional para definir a la seguridad pública como una función a cargo del Estado, cuya finalidad próxima es tutelar la integridad, derechos, libertades de las personas y el orden y paz públicos.

Los objetivos de coordinación de acuerdo con Acosta Romero, al citar al maestro Sandoval Ulloa se clasifican en tres grupos:

1. Objetivos orgánicos: es la integración del Sistema Nacional de Seguridad Pública y al establecimiento de los instrumentos que apoyan el funcionamiento propiamente del Sistema.

2. Objetivos normativos: las determinaciones de las políticas de seguridad, mediante el desarrollo de los lineamientos para una mejor organización y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública así como para la formación de sus integrantes.

3. Objetivos operativos: se refieren a la vida interna de los órganos del Sistema y realización de las acciones conjuntas de las autoridades competentes en seguridad pública que tengan que ejecutarse mediante convenios, con el propósito de preservar el respeto absoluto a la autonomía y soberanía de los Estados e independencia de los municipios.

La ley en estudio, en el título segundo referente al Sistema Nacional de Seguridad Pública, Capítulo I, artículo 10, establece que todas aquellas autoridades competentes de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipio se coordinarán entre otras cuestiones de seguridad pública, sobre la regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares.

En este sentido el título cuarto determina las competencias para la autorización y registro de los servicios privados de seguridad, pasando por alto que su objetivo es meramente una función estatal para que las diversas autoridades constitucionales concurren en su esfera de competencias para establecer los principios jurídicos y morales de actuación de los agentes policiacos del estado mexicano.

El artículo 52 contiene que dichos servicios privados además de cumplir con las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, que presten servicios de seguridad en dos o más entidades federativas, protección, vigilancia o custodia de personas, lugares o establecimientos, de bienes o valores, incluido su traslado; deberán obtener autorización previa de la Secretaría de Seguridad Pública o, en caso de que se preste el servicio en una solo entidad deberán acudir ante la autoridad administrativa que establezcan las leyes locales. Conforme a las bases que la ley dispone, las instancias de coordinación deberán promover que dichas leyes locales prevean los requisitos y condiciones para la prestación del servicio, así como la denominación, los mecanismos para la supervisión y las causas incluyendo los procedimientos para determinar sanciones.

Inclusive considera a los servicios privados de seguridad como auxiliares a la función de seguridad pública. Les impone como obligación coadyuvar con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva.

Establece que todo particular que pretenda dedicarse a la prestación de estos servicios, así como el personal que utilicen, deberá observar en lo conducente, las normas que la ley y en su caso las demás aplicables establecen para las instituciones de seguridad pública; incluyendo los principios de actuación y desempeño y la obligación de aportar los datos para el registro de su personal y equipo y, en general, proporcionar la información estadística y sobre la delincuencia al Sistema Nacional.

Situación que no se comparte al tenor literal, dada la naturaleza pública e inherente de la actividad del Estado de garantizar por sus propios medios y recursos la seguridad pública, ello en apego al texto normativo 21 constitucional pues en ningún momento menciona la prestación por parte de los particulares para que el Estado cumpla con sus objetivos, sino que establece que es una función a cargo, única y exclusivamente del Estado y, con las reformas realizadas al artículo 73, no se le faculto para expedir leyes que regulen la seguridad privada prestada por empresa particulares.

Augusto Sánchez Sandoval comenta que la renuncia del Estado para cumplir su función primordial de dar seguridad a los habitantes y concesión de la misma a los particulares, se ha convertido en un gran negocio, y en la forma para liberarse de la responsabilidad oficial, por actos de los funcionarios en ejercicio de una función pública.¹²

No se puede omitir que la citada ley establece que la seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente con el objeto de la ley.

¹² Sánchez Sandoval, Augusto. *Derechos Humanos. Seguridad Pública y Seguridad Nacional*. México. Instituto Nacional de Ciencias Penales. 2000. p. 98.

En ese orden de ideas, al incluir y considerar los servicios privados de seguridad como auxiliares a la función de seguridad pública, se podría entender que se les está dotando e invistiendo con el carácter de autoridad, situación que en el mundo del Derecho no se puede concretar debido a la naturaleza de las empresas privadas y el régimen bajo el cual se constituyen.

Ahora bien, por lo que respecta al ámbito de prevención del delito en particular, para los servicios privados de seguridad, la citada ley va más allá de lo previsto en la Norma Suprema, al considerarlos como auxiliares de la función de la seguridad pública, pues el artículo 21 establece claramente que esta última función le corresponde ineludiblemente al Estado en sus respectivos niveles de gobierno, y es claro que en ningún precepto a nivel federal menciona la existencia de cuerpos privados de seguridad.

No es óbice para arribar esa conclusión, el hecho de que el artículo 16 constitucional, párrafo cuarto, establezca: “En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público”, pues en tal precepto sólo podría encuadrarse el hecho de que los elementos de seguridad privada auxilien como “función preventiva” y dada la naturaleza de sus servicios dentro de la legalidad, sin embargo, no debe olvidarse que tal hecho lo puede realizar cualquier ciudadano.

Lo cierto es que ante la ineficacia por parte del Estado por existir crisis en la seguridad, y derivado de ello la falta de confianza ante las autoridades y órganos que representan al Estado, el ciudadano acude a estas empresas como última salida para poder vivir más “tranquilo”.

2.3 Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Sandoval Ulloa define el Sistema Nacional de Seguridad Pública como el conjunto de instancias, instrumentos, servicios y mecanismos jurídicos de coordinación que establecen y promueven las reglas, políticas, lineamientos y acciones que tienden a armonizar el ejercicio de las atribuciones de las instituciones de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios que tienen a su cargo constitucionalmente la función estatal de la seguridad pública.¹³

Expone que de la anterior definición se desprenden tres elementos:

1. Se integra con un conjunto de instancias, instrumentos, servicios y mecanismos jurídicos de coordinación, en donde las instancias son los órganos colegiados, como el Consejo Nacional de Seguridad Pública, donde tienen participación las tres esferas de gobierno; los instrumentos son las instituciones especializadas que crea, regula, y sirve de apoyo al Sistema para ejercitar la coordinación y cooperación, como el Servicio Nacional de Apoyo a la Carrera Policial; los servicios son de localización de personas y bienes, y el servicio receptor de reportes de la comunidad sobre emergencias, faltas o delitos; y, los mecanismos que van a ser los medios de que se sirven los órganos del sistema para reglamentar e implementar las acciones así como los convenios, acuerdos y resoluciones.

2. El Sistema Nacional de Seguridad Pública es una fórmula de coordinación institucional de las instancias responsables de la seguridad

¹³ Sandoval Ulloa, José. Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública. 2ª edición. México. 2000. p. 45.

pública, ya que el sistema propiamente hablando no es el responsable directo sino que únicamente se encarga de promover, encauzar y avaluar la coordinación de dichas instancias responsables.

3. Los anteriores instrumentos, servicios, instancias y mecanismos jurídicos de coordinación se encargarán de establecer y promover las reglas para el debido desempeño de sus órganos, lineamientos, políticas y acciones que tiene por objeto la armonización de atribuciones, facultades y responsabilidades directas de las instituciones en materia de seguridad pública.

Por otra parte la legislación expresa que el Sistema Nacional de Seguridad Pública se integra con las instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones previstos por ella, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la seguridad pública.

En la exposición de motivos para adicionar el artículo 21 constitucional, argumenta el Jefe de Estado que el federalismo es un acuerdo de distribución del poder, con las limitaciones de autonomía en la esfera de su competencia; que es un método democrático en el que las comunidades autónomas tienen y conservan el control de sus gobiernos. Señala que para combatir la delincuencia es necesario unir esfuerzos, pues al contar con una estrategia desarticulada el Estado será incapaz de luchar en contra de la delincuencia organizada, por ello es fundamental que las tres esferas de gobierno firmen convenios de coordinación para compensar unos con otros las insuficiencias en la seguridad pública, creándose entonces el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Se propone la participación de los órganos constitucionales en igualdad de derechos y condiciones para la realización del deber común, que es garantizar la seguridad y tranquilidad de la población.

2.3.1 Integración y funcionamiento.

Derivado de los párrafos quinto y sexto del multimencionado artículo 21 constitucional, se observa que la seguridad pública no solamente compete a la autoridad federal, sino que también son participes el local y el municipal.

La instancia superior de coordinación del Sistema Nacional será el Consejo Nacional, el cual se encuentra integrado por:

1. El Secretario de Seguridad Pública, quien en todo momento lo presidirá
2. Los Gobernadores de los Estados.
3. El Secretario de la Defensa Nacional.
4. El Secretario de Marina.
5. El Secretario de Comunicaciones y Transportes.
6. El Procurador General de la República.
7. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal.
8. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Se deberá reunir por lo menos cada seis meses a propuesta de su presidente, a fin de que constituyan foros donde incidan las propuestas a

perfeccionar el sistema nacional, detectar las lagunas y deficiencias jurídicas.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública, para el conocimiento de las distintas materias de coordinación contará con conferencias de prevención y de readaptación social, procuración de justicia, de secretarios de seguridad pública o sus equivalentes y la participación municipal. De igual forma, podrá formar comisiones especializadas para las diferentes áreas de la materia, sobre todo para las incidencias delictivas donde todos los niveles de gobierno que tengan relación con el Sistema Nacional deberán participar. También se invitarán a expertos, instituciones académicas, de investigación y agrupaciones del sector social y privado relacionadas con la materia.

Para su debido funcionamiento se apoyará en los instrumentos del Sistema Nacional, los cuales son la dignificación y revaloración de las instituciones policiales, bajo los principios elevados a rango constitucional.

Al concebir la carrera policial como un servicio permanente de carácter profesional, se formarán agentes e instituciones más eficaces y de alta calidad, a través de la capacitación, adiestramiento, actualización y especialidad de conocimientos, como las destrezas adquiridas por los elementos. Por ello se incluye como instrumento básico y obligatorio, de acuerdo con los mecanismos de coordinación a nivel federal, local o municipal.

En el mismo orden de ideas y para lograr el fin, se impone la obligación, a los diferentes niveles de gobierno, el intercambio y la sistematización para suministrar la información sobre seguridad pública, es

decir, debe existir un vínculo “electrónico- legal”; creando el Registro Nacional de Seguridad Pública, amen de tener un mejor control y aprovechamiento de los recursos humanos y saber de manera oportuna y completa los datos selectivos de identificación.

El Registro Nacional de Armamento y Equipo persigue como finalidad conocer las capacidades y recursos de los cuerpos operativos, aquí quedan inscritos los datos y características de las asignaciones de armas y vehículos que se proporciona en custodia a los integrantes de las instituciones policiales, los cuales sólo podrán ser utilizados en el ejercicio de sus funciones.

Por lo que respecta a la Estadística de Seguridad Pública, surge por la necesidad de contar con instrumentos que acopien datos que permitan analizar la incidencia delictiva y la problemática de la seguridad pública. Sistematizará los datos y cifras relevantes sobre servicios de seguridad preventiva, procuración y administración de justicia, sistemas de prisión preventiva, de ejecución de sentencias y de tratamiento de menores, y los factores asociados a la problemática de seguridad pública.

La Información de Apoyo a la Procuración de Justicia establece condiciones de acceso para las personas interesadas, reconociendo el derecho de petición pero respetando la garantía de seguridad jurídica. Se actualiza permanentemente y se conforma con la información que aporten las instituciones de prevención, procuración y administración de justicia, readaptación social y en general, todas las instituciones que deban contribuir a la seguridad pública, relativa a las investigaciones, averiguaciones previas, órdenes de detención y aprehensión, sentencias o ejecución de penas.

Esta información sirve para instruir la mejor detección y persecución de los delitos. Cabe aclarar que la información se maneja bajo los principios de confidencialidad y reserva.

2.3.2 Materias de coordinación.

Las políticas, lineamientos y acciones de coordinación se llevarán a cabo mediante la suscripción de los convenios respectivos o, en su caso, en base a los acuerdos y resoluciones que se tomen en el Consejo Nacional de Seguridad Pública y en las demás instancias de coordinación. El artículo 10º de la Ley General, establece que materias comprende la coordinación:

I.- Procedimientos e instrumentos de formación, reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales;

II.- Sistemas disciplinarios, así como de estímulos y recompensas;

III.- Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública;

IV.- Las propuestas de aplicación de recursos para la seguridad pública, incluido el financiamiento conjunto;

V.- Suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre seguridad pública;

VI.- Acciones policiales conjuntas, en los términos del artículo 5o. de esta ley;

VII.- Regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares;

VIII.- Relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos; y

IX.- Las relacionadas con las anteriores, que sean necesarias para incrementar la eficacia de las medidas y acciones tendientes a alcanzar los fines de la seguridad pública.

De lo anterior y según el criterio adoptado por Sandoval Ulloa, citado por Acosta Romero, se puede hacer una clasificación temática de dichas materias:

1. Las relacionadas con los integrantes de la seguridad pública.
 - a) Procedimientos e instrumentos de formación de los miembros de las instituciones policiales.
 - b) Reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales.
 - c) Sistemas disciplinarios, de estímulo y recompensas.
 - d) Regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares.

2. Las que se refieren a la administración del Sistema:
 - a) Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública.

b) Propuestas de aplicación de recursos para la seguridad pública.

3. Materias relacionadas con las obligaciones y responsabilidades de los integrantes del sistema.

a) Suministro, intercambio y sistematización de información sobre seguridad pública.

b) Acciones policiales conjuntas.

4. Materias relacionadas con la comunidad y la cultura.

a) Relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos.

En su conjunto, comprenden un amplio panorama de los temas que serán la base de los trabajos del sistema nacional. El Consejo Nacional de Seguridad Pública será la instancia superior para coordinar la función pública, con el ánimo de promover mecanismo y acciones tendientes al cumplimiento de los principios y objetivos de la ley.

2.4 Secretaría de Seguridad Pública.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que para el ejercicio y despacho de las atribuciones encomendadas al Poder Ejecutivo Federal, contará con dependencias de la Administración Pública Centralizada, entre ellas se encuentran las Secretarías de Estado.

De la citada ley, el artículo 26 establece como una Secretaría de Estado la de Seguridad Pública.

Surge por la necesidad de dar una mejor calidad de servicio y eficiencia ante la creciente oleada de la delincuencia.

El 30 de noviembre de 2000, formalmente nace a la vida jurídica la Secretaría de Seguridad Pública en virtud de las reformas realizadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que se adiciona con el artículo 30- bis donde se consagran las facultades de esta dependencia.

2.4.1 Atribuciones y facultades con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por lo que corresponde a sus atribuciones el artículo 30- bis las enumera en sus XXVI fracciones, las cuales para su mejor conocimiento se transcriben:

I.- Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos;

II.- Proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal;

III.- Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;

IV.- Representar al Poder Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;

V.- Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, en su caso, removerlo libremente;

VI.- Proponer en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional;

VII.- Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y, por conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los delitos del fuero común;

VIII.- Promover y facilitar la participación social para el desarrollo de actividades de vigilancia sobre el ejercicio de sus atribuciones;

IX.- Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones;

X.- Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;

XI.- Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva;

XII.- Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos;

XIII.- Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;

XIV.- Elaborar y difundir estudios multidisciplinarios y estadísticas sobre el fenómeno delictivo;

XV.- Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito;

XVI.- Organizar, dirigir y administrar un servicio para la atención a las víctimas del delito y celebrar acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado para el mejor cumplimiento de esta atribución;

XVII.- Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo;

XVIII.- Regular y autorizar la portación de armas para empleados federales, para lo cual se coordinará con la Secretaría de la Defensa Nacional;

XIX.- Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas, así como supervisar su funcionamiento;

XX.- Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación;

XXI.- Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;

XXII.- Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República, cuando así lo requieran, para el debido ejercicio de sus funciones;

XXIII.- Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario; así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;

XXIV.- Participar, conforme a los tratados respectivos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;

XXV.- Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos; y

XXVI.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

2.5 Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada.

La institución que se analiza a lo largo del tiempo y desde que nació a la vida jurídica ha sufrido diferentes cambios, desde su denominación y estructura, hasta sus atribuciones.

Como antecedentes se puede señalar que hasta antes del sexenio del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en cuyo Programa Nacional de Seguridad Pública se contemplaron por primera vez diversas políticas de acción en esa materia, la federación no participaba en tal actividad ya que ésta se encontraba reservada a los municipios de conformidad con el artículo 115 constitucional, vigente en esa época, situación que empezaba a tornarse preocupante ante la falta de uniformidad de los criterios para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en las respectivas jurisdicciones municipales.

En el citado Programa se plantearon acciones encaminadas a diversos aspectos de la seguridad pública: el marco normativo; la organización, tecnología y sistemas; los recursos humanos; recursos materiales; recursos financieros y la participación social. Empero a pesar de todo ello y probablemente debido a la falta de una estructura orgánica y funcional no se concretó.

No es sino hasta el 13 de febrero de 1989, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, cuando se crea la Dirección General de Supervisión de los Servicios de Protección Ciudadana, dependiente de la Subsecretaría de Protección Civil y de Prevención y Readaptación Social, teniendo entre una de sus atribuciones la de coordinar, proponer y concertar acciones con los responsables de las corporaciones policiacas. Esta unidad administrativa participó de forma muy activa para dar cumplimiento a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en el cual por primera vez se consideró a la seguridad pública como una preocupación de primer orden para la Nación en virtud de los cambios constantes dirigidos a un entorno más globalizado económico, político y social.

La citada Dirección General formuló como actividad inicial la convocatoria para coordinar la Primera Reunión de Funcionarios Responsables de la Seguridad Pública, la cual tuvo verificativo en noviembre de 1989, en donde participaron Secretarios Generales de Gobierno y titulares de las áreas encargadas de la Seguridad Pública en el país; presentando y sometiendo a consideración de los asistentes, el Programa Nacional de Protección Ciudadana, en el que se proponía la necesidad de modernizar los servicios en cuanto a capacitación, organización, normatividad, equipamiento, participación ciudadana e informática. Derivado de ello, se crearon los Consejos Consultivos Estatales y Municipales; el establecimiento de la carrera policial; el Registro Nacional de Servicios Policiales y un Centro de Consulta Jurídico- documental especializado en seguridad pública, surge la coordinación de acciones entre las entidades federativas en materia de seguridad privada.

En 1993 y 1994 la Dirección General organizó diversos cursos de capacitación en materia de seguridad pública, con la participación de expositores de las policías de Francia, España, Japón e Israel, realizando eventos de primer nivel al alcance de las instituciones policiales.¹⁴

Mediante acuerdo de 13 de abril de 1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 del mismo mes y año, se delegaron a favor del Director General de Supervisión de los Servicios de Protección Ciudadana, facultades para encauzar el funcionamiento de las empresas particulares de seguridad, verificar que no invadiera las esferas de las policías constitucionales e inscribirlas en un padrón nacional, así como para dictar medidas administrativas en la esfera de su competencia a fin de que se cumplieran las disposiciones que en materia de Seguridad Pública y Protección Ciudadana emitiera el Ejecutivo Federal con el objeto de atender los requerimientos cada vez más complejos ante la proliferación de empresas privadas de seguridad, cuyo funcionamiento resultaba necesario supervisar por tratarse de un servicio colateral de la que dieron por llamar "protección ciudadana".

La Dirección General participa abiertamente en la organización de foros en materia de seguridad pública, amén de conformar el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Seguridad Pública 1995- 2000, entre los cuales tenía como objetivos el crear condiciones tanto legales, institucionales y administrativas, como de comportamiento ético de los cuerpos policiales, que aseguraran a los individuos la debida protección de su integridad física y patrimonial para desarrollar un ambiente propicio para su desarrollo; ampliar el servicio policial preventivo a través de los servicios

¹⁴ Dirección General de Normatividad y Supervisión en Seguridad. Memorias de la Gestión. México. 2000. p s/n

privados de seguridad, para alcanzar una mayor cobertura en beneficio de la población.

Una vez que se conformó el Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Dirección General adoptó como actividad primera la regulación de los servicios privados en el ámbito federal, formalizándose con la publicación del nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación el 31 de agosto de 1998, en el cual dicha unidad administrativa cambió de denominación para quedar como Dirección General de Normatividad y Supervisión en Seguridad.

Al considerar que los servicios privados de seguridad juegan un papel importante como auxiliares de la seguridad pública y con motivo de la creación de la Secretaría de Seguridad Pública mediante decreto de 30 de noviembre del 2000, la regulación de dichos servicios dejó de ser una de las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, para formar parte de las facultades de la recién creada Secretaría así como de la Dirección General de referencia, misma que cambiaría nuevamente de nombre para quedar como en la actualidad se conoce: Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada.

2.5.1 Atribuciones y Facultades de acuerdo al Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada y el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

El artículo 3º, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, contiene la estructura orgánica de la misma, señalando que para el estudio, planeación y despacho de los asuntos competencia de la

Secretaría se auxiliará de varias unidades administrativas, entre las cuales se encuentra la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada regulada por la fracción IX, de dicho precepto.

Entre las facultades reguladas por el artículo 18 en sus XII fracciones, corresponde al titular de la Dirección General:

I. Expedir, suspender y cancelar las licencias oficiales individuales de portación de armas a los empleados federales, previa inscripción, en su caso, de las armas en el Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional;

II. Autorizar, suspender y cancelar las credenciales de identificación que expidan los responsables de las instituciones policiales al amparo de una licencia colectiva oficial de portación de armas, y que se asimilen a licencias individuales;

III. Regular los servicios de seguridad privada a cargo de particulares en la República Mexicana, conforme a lo dispuesto por la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; dichos servicios comprenden la protección o custodia de personas, inmuebles e instalaciones; establecimiento y operación de sistemas y equipos de seguridad; de bienes y valores, incluido su traslado; registro de clubes o asociaciones de deportistas o similares de tiro o cacería y, en general, los relacionados con toda actividad vinculada directamente con los servicios de seguridad privada;

IV. Llevar el Registro Nacional de Empresas de Seguridad Privada;

V. Supervisar que el funcionamiento de las empresas que brindan el servicio de seguridad privada se adecue a las disposiciones legales en los términos de la autorización expedida;

VI. Aplicar las infracciones y sanciones que, por el incumplimiento de las normas jurídicas aplicables, incurran los prestadores de servicios de seguridad privada;

VII. Recibir las consultas de particulares que presten el servicio de seguridad privada, debidamente autorizado, respecto de la justificación para que su personal operativo pueda portar armas de fuego en el desempeño del servicio y, dar respuesta a través de la emisión de la opinión correspondiente;

VIII. Comprobar que el personal operativo de las empresas de seguridad privada esté debidamente capacitado;

IX. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos presuntamente delictivos de que tenga conocimiento en el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley;

X. Expedir, a costa del prestador del servicio, la cédula de registro al personal operativo, la cual será de uso obligatorio;

XI. Concertar con los prestadores del servicio acuerdos para la instrumentación de los planes y programas de capacitación y adiestramiento a través de las instituciones educativas de la Secretaría, y

XII. Las demás que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables y el Secretario.

Derivado de las facultades y de acuerdo con la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el 13 de octubre de 2004, el Presidente de la República emitió el Reglamento de los Servicios de Seguridad Pública, a fin de tener una mayor regulación y mejor control de estos servicios, cuando éstos se proporcionan en dos o más entidades federativas.

De acuerdo con el artículo 1º dicha regulación comprende la autorización, requisitos, modalidades, registro, obligaciones y restricciones, opinión favorable, capacitación, visitas de verificación, medidas tendientes a garantizar la correcta prestación de los servicios y sanciones aplicables, así como los medios de impugnación de éstas, respecto de los servicios de seguridad privada.

No obstante, y sin dejar a un lado las buenas intenciones del titular del Ejecutivo Federal al expedir el Reglamento de los servicios de seguridad privada, se entiende que con ese acto jurídico intentó llenar el vacío o laguna constitucional sobre los servicios privados de seguridad, pues es claro que la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, no le incumbe regular la materia de seguridad privada por los motivos antes expuestos, pues son materias totalmente distintas, una figura en derecho público y la otra del sector privado.

En atención a lo anterior y siguiendo el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial.

REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. SUS LIMITES.

Mediante el ejercicio de la facultad reglamentaria, el titular del Ejecutivo Federal puede, para mejor proveer en la esfera administrativa el cumplimiento de las leyes, dictar ordenamientos que faciliten a los destinatarios la observancia de las mismas, a través de disposiciones generales, imperativas y abstractas que detallen sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación. Sin embargo, tal facultad (que no sólo se deduce de la fracción I el artículo 89 constitucional, sino que a la vez se confirma expresamente el contenido de la fracción VIII, inciso a), del artículo 107 de la propia Carta Suprema), por útil y necesaria que sea, debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propia del Poder Ejecutivo, esto es, la norma reglamentaria actúa por facultades explícitas o implícitas que se precisan en la ley, siendo únicamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla y que, por ello, compartan además su obligatoriedad. De ahí que, siendo competencia exclusiva de la ley la determinación de qué, quién, dónde y cuando de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento sólo encuentra operatividad en el renglón del cómo, sus disposiciones sólo podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley, es decir, el reglamento desenvuelve su obligatoriedad a partir de un principio definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distinto, ni mucho menos contradecirla; luego entonces, la facultad reglamentaria no puede ser instrumento para llenar lagunas de la ley, ni para reformarla o, tampoco, para remediar el olvido o la omisión. Por tal motivo, si el reglamento debe contraerse a indicar los medios para cumplir la ley, no está entonces permitido que a través de dicha facultad, una disposición de tal naturaleza otorgue mayores alcances o imponga diversas limitantes que la propia norma busca reglamentar, por ejemplo, creando y obligando a los particulares a agotar un recurso administrativo, cuando la ley que reglamenta nada previene a ese respecto.¹⁵

¹⁵ Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava época. Tomo VII. Tesis I: 3o. A.j/25. p. 83.

Sobre el particular, el Ejecutivo Federal expidió el citado Reglamento con fundamento en la fracción I del artículo 89 infringiendo dicha facultad reglamentaria pues al no estar definida legal, jurídica y mucho menos constitucionalmente la seguridad privada, violenta el Estado de Derecho.

Ello no sucede así a nivel local, pues como se refirió anteriormente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultades constitucionales, con fundamento en el artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso i), para expedir leyes en materia de seguridad privada, por ello y atención a la Ley local se expidió el Reglamento de la Ley de los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, publicada en la Gaceta del Distrito Federal el 14 de enero de 2003.

CAPÍTULO TERCERO.SERVICIOS PRIVADOS DE SEGURIDAD COMO AUXILIARES A LA FUNCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA.

3.1 Constitución de empresas de seguridad privada en el territorio nacional. 3.1.1 Requisitos legales contenidos en el Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada. 3.1.2 Requisitos constitucionales para la portación de armas. 3.2 Modalidades de los Servicios Privados de Seguridad en México. 3.2.1. Vigilancia en inmuebles. 3.2.2 Traslado y custodia de bienes o valores. 3.2.3 Traslado y protección de personas. 3.2.4 Localización e información sobre personas físicas o morales y bienes. 3.2.5 Establecimiento y operación de sistemas y equipos de seguridad. 3.2.6 Actividades diversas a las anteriores relacionadas y vinculadas directamente con los servicios de seguridad privada.

3.1Constitución de empresas de seguridad privada en el territorio nacional.

La seguridad privada surgió en la década de los ochenta, consecuencia de la necesidad de cubrir espacios que las fuerzas policiales no llenaban, al vivir en un entorno complejo, con amenazas crecientes derivadas de la inseguridad que afecta directamente a la población. Ante esta situación principalmente las empresas y algunos ciudadanos buscaron como una alternativa, las empresas que brindan seguridad privada. Éstas, en un principio aparecieron lentamente y sin mayor requisitos legales que velaran su constitución y funcionamiento. Al paso del tiempo y el alto crecimiento y demanda de dichas empresas, así como el papel que desempeñan en el mantenimiento de un entorno de convivencia, las autoridades federales y estatales atendieron tales situaciones para examinar y realizar una legislación que regulara las empresas, para que sus actividades se realicen dentro de lineamientos permisibles.

La seguridad privada persigue los mismos fines que la seguridad pública, pero no se pueden definir en un mismo sentido las dos actividades, pues la primera, es un servicio proporcionado por particulares a través de empresas constituidas legalmente para tal efecto, prestando sus servicios previa solicitud de las personas que los requieran, mediante una retribución económica por la relación laboral que surge entre las partes contratantes; mientras que la segunda es una función a cargo del Estado, como derecho inherente a todo individuo, obteniendo financiamiento a través de los impuestos.

Guillermo Holzmann, define a la seguridad privada como una actividad realizada por particulares que tiene como finalidad proteger y prevenir daños en bienes, personas objetos o cosas, de tipo material o inmaterial que son de interés para un hogar, empresa o industria; fundándose tal actividad en la libertad de las personas para satisfacer sus necesidades de seguridad, conforme a sus recursos y objetivos.¹⁶

En un principio, la seguridad privada estuvo encaminada al ámbito empresarial y dirigida básicamente a vigilar inmuebles, controlar accesos y prevenir robos al interior de las instalaciones. Sin embargo, cuando los empresarios requirieron desarrollar actividades en un ambiente de mayor seguridad, ya sea por el peligro que representaba trasladar valores e incluso bienes para su comercialización, así como por el riesgo de ser víctimas del delito de secuestro, surgió la necesidad de ampliar los servicios a otras ramas que cubrieran tales expectativas, como lo fueron el traslado y custodia de valores y protección de personas.

¹⁶ Holzmann, Guillermo. *La Seguridad en la Sociedad Moderna. Un nuevo desafío en el ámbito de los Público y lo Privado.* Santiago de Chile. Editorial Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile. 1997. p. 9.

Ante la delincuencia cada vez más organizada y considerando que en la realidad las policías estatales se mostraron incapaces de prevenir los actos delictivos, la iniciativa privada tuvo que incursionar en nuevos ámbitos, auxiliándose de la tecnología, estableciendo sistemas de seguridad, e investigando la localización de personas físicas y bienes.

En el Programa Nacional de Seguridad Pública 2001- 2006, la Secretaría de Seguridad Pública establece las líneas de constitución y funcionamiento de las empresas que prestan servicios privados de seguridad en dos o más entidades de la federación a fin de vigilar y garantizar la prestación de un servicio eficiente, honesto y profesional.

Lo anterior, surgió debido al creciente nivel de inseguridad y de la proliferación de las empresas de seguridad privada, pues en más de las veces el personal que ya no podía seguir laborando en el sector público, lo llevaba acabo en el privado prestando sus servicios a dichas empresas, volviéndose refugio de ex policías corruptos o delincuentes, vulnerando con mayor facilidad la integridad de las personas que los contrataban, así como de sus bienes. Con ese crecimiento y la falta de una adecuada regulación era difícil identificar, controlar y supervisar a estas empresas, volviéndose potencialmente peligrosas.

El Título Cuarto de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, determina las competencias para la autorización y registro de estos servicios.

La citada Ley refiere que la Secretaría de Seguridad Pública será la encargada de dar las autorizaciones cuando los servicios comprendan dos o más entidades federativas, considerándolos como auxiliares a la función de

seguridad pública, de conformidad con el artículo 53 del ordenamiento legal en mención. Por otra parte, establece que se registrarán por las leyes aplicables para las instituciones de seguridad pública, incluyendo los principios de actuación y desempeño, les impone la obligación de proporcionar los datos para el registro de su personal y equipo como para proporcionar la información y estadística sobre la delincuencia para integrar el Sistema Nacional.

Dada la actividad que realizan estas empresas y debido a su proliferación, el titular del Ejecutivo Federal expidió el Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada, ahondando un poco más sobre su regulación, control, vigilancia y sanciones.

Antes de expedirse el Reglamento, las solicitudes de autorización se otorgaban en apego al Oficio circular SSP/DGRSESSP-01/2002, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 2002, mismo que contenía anexo los formatos para realizar las diversas solicitudes ante la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada. El formato FT/SSP-01-001 se utilizaba para el trámite de autorización.

En el Reglamento se establecen: los requisitos para obtener la autorización, revalidación para prestar servicios de seguridad privada; el Registro Nacional de Empresas y Personal de Seguridad Privada locales y federales, surge la figura jurídica de la opinión favorable, respecto de la licencia para la portación de armas de fuego; refiere la capacitación para los elementos ya que deben contar con habilidades y conocimientos necesarios en el desempeño de sus funciones; establece las obligaciones y restricciones de los prestadores del servicio; los lineamientos para las

visitas de verificación que tiene como finalidad apoyar la regulación y control de los servicios para comprobar que éstos se brindan conforme a la autorización expedida y en apego a la legislación aplicable.

3.1.1 Requisitos legales contenidos en el Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada.

El artículo 7 del Reglamento contiene los requisitos para obtener la autorización necesaria para prestar servicios de seguridad privada, menciona que los “prestadores del servicio” deberán ser personas físicas o morales mexicanas, las cuales deberán presentar su solicitud de autorización ante la Dirección, señalando la modalidad en que pretendan prestar el servicio.

Los requisitos para obtener autorización son los siguientes:

I. Presentar copia simple, acompañada del original o copia certificada para cotejo, de los documentos siguientes:

- a) Acta de nacimiento para el caso de personas físicas;
- b) Escritura constitutiva y sus modificaciones para el caso de personas morales;
- c) Relación que contenga características, número de equipos de radio comunicación, señalando los números de serie, que se pretenden utilizar en la prestación del servicio, y

d) En su caso, poder notarial en el que se acredite la personalidad del promovente:

II. Señalar el domicilio de la matriz y, en su caso, de las sucursales, así como adjuntar los comprobantes de domicilio correspondientes;

III. Señalar el ámbito territorial en el que se pretenda prestar, o ya se esté prestando el servicio por autorización local otorgada previamente, para lo cual deberá:

a) Exhibir la autorización otorgada por las entidades federativas para brindar el servicio de seguridad privada. Si presta servicio local, la autorización se tramita ante la Dirección Ejecutiva de Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada.

b) Acreditar el establecimiento de oficinas o de sucursales en la entidad federativa que corresponda, mediante la exhibición de los permisos de uso del suelo debidamente expedidos por la autoridad local;

IV. Presentar el ejemplar del manual de operaciones; dicho manual se presenta ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para que le dé el visto bueno y en su caso aprobarlo;

V. Exhibir los planes y programas de capacitación vigentes, acordes a las modalidades en que se prestará el servicio y a lo establecido en los ordenamientos jurídicos locales en esta materia, aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

VI. Adjuntar el formato de la credencial que se expedirá al personal;

VII. Anexar la relación de personal directivo, administrativo y elementos, conteniendo nombre completo y domicilio (para que a través del Registro Nacional de Empresas y Personal de Seguridad Privada sean investigados para saber si cuentan con antecedentes penales o en su caso, están en procedimiento administrativo);

VIII. Presentar la relación de bienes inmuebles y muebles, que se utilicen o vayan a utilizarse para el servicio, incluidos vehículos y equipo del que se constituya el uniforme;

IX. Adjuntar el original del recibo de pago de derechos que le sean aplicables en materia de servicios de seguridad privada, previstos en artículo 195-X de la Ley Federal de Derechos pagándose los derechos conforme a las siguientes cuotas actualmente: por el estudio y trámite de la solicitud para la autorización o para su revalidación:

a).- Para prestar los servicios de vigilancia en inmuebles \$10,050.00

b).- Para prestar los servicios de traslado y custodia de bienes o valores \$9,886.00

c).- Para prestar los servicios de traslado y protección de personas \$10,050.00

d).- Para prestar los servicios de localización e información sobre personas físicas o morales y bienes \$9,363.00

e).- Para prestar los servicios de establecimiento y operación de sistemas y equipos de seguridad \$9,363.00

f).- Por cada actividad distinta a las anteriores relacionada y vinculada directamente con los servicios de seguridad privada \$9,363.00

X. Exhibir las fotografías de las cuatro vistas del uniforme, conteniendo colores, logotipos, distintivos o emblemas, mismos que no deberán ser iguales o similares a los oficiales utilizados por las corporaciones policiales o por las Fuerzas Armadas;

XI. Presentar las fotografías de las cuatro vistas y del toldo de los vehículos que se utilicen en la prestación de los servicios, mismas que deberán mostrar claramente los colores, logotipos, distintivos o emblemas, los cuales no deberán ser iguales o similares a los oficiales utilizados por las corporaciones policiales o por las Fuerzas Armadas, la denominación del prestador del servicio y la leyenda "seguridad privada", así como defensas reforzadas, torretas y otros aditamentos que tengan los vehículos;

XII. Anexar la constancia expedida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que acredite la capacitación y adiestramiento de los elementos;

XIII. Adjuntar la currícula del personal directivo o, en su caso, de quien ocupará los cargos relativos;

XIV. Presentar el listado de sucursales con dirección, teléfono y encargado de las mismas;

XV. Exhibir el comprobante de domicilio de la matriz de la empresa, y

XVI. Anexar el listado de los elementos en formatos de altas y bajas debidamente llenados para su inscripción en el Registro Nacional de Empresas de Seguridad Privada.

En caso de cubrir todos los requisitos y ser procedente la autorización, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación se deberá presentar una póliza de fianza, por institución legalmente autorizada a favor de la Tesorería, por un monto equivalente a seis mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Cuando la solicitud no cubra los requisitos se prevendrá al solicitante a fin de que dentro de un término de veinte días hábiles improrrogables, a partir de la notificación, subsane las omisiones. Si transcurrido el plazo no lo hace la solicitud será desechada por la Dirección.

La autorización tendrá vigencia de un año, y se entiende que es personal, inalienable, intransferible e inembargable, además contendrá el territorio donde se preste al servicio, la modalidad que se autorizó, y las condiciones a que se sujeta la prestación del servicio. Cuando los prestadores del servicio pretendan revalidar su autorización tendrán que hacer del conocimiento a la Dirección General dentro de los veinte días hábiles previos a la extinción de la vigencia de la autorización, y bajo protesta de no haber cambiado ni variado las condiciones bajo las cuales se le otorgó. Posteriormente, la Dirección General, al recibir dicha petición cuenta con un plazo de diez días hábiles para emitir resolución.

En caso de contar con una resolución desfavorable el particular podrá acudir ante la Dirección e interponer el Recurso de Revisión contenido en la

Ley Federal del Procedimiento Administrativo, en el Título Sexto, Capítulo Primero.

Cuando la empresa que presta servicio de seguridad privada ha obtenido su autorización, debe proporcionar la información de su personal directivo, técnico, administrativo y elementos, así como de su equipo y en su caso, del armamento utilizado para la prestación del servicio, bajo los siguientes lineamientos: nombre, sexo, lugar y fecha de nacimiento, domicilio, nacionalidad, en caso de mexicanos por naturalización, asentar los datos de la carta de naturalización respectiva expedida por la autoridad competente, huellas dactilares, fotografía tamaño infantil, escolaridad, antecedentes laborales, incluida su trayectoria en servicios de seguridad pública y privada; altas, bajas, cambios de adscripción, de actividad o rango, incluidas las razones que los motivaron, estímulos y otros reconocimientos otorgados, sanciones administrativas aplicadas, y cualquier procedimiento judicial en su contra, en trámite o concluido.

También debe incluir la descripción de cada unidad de equipo y del armamento asignado a los elementos al amparo de una licencia particular colectiva de portación de armas de fuego en la prestación de los servicios de seguridad privada; por cada perro utilizado en el servicio; por cada arma de fuego asignada a los elementos al amparo de la licencia correspondiente por cada uniforme, en los cuales se debe incluir: gorra o casco de protección, pantalón, camisa, camisola y corbata, chamarra o saco u otros aditamentos, y chaleco antibalas. Por cada vehículo, las características siguientes: vehículo automotor con blindaje, vehículo automotor sin blindaje, bicicleta, motocicleta, trimoto o cuatrimoto, y otros vehículos utilizados para el servicio. Por cada radio de comunicación, las características siguientes: radio transmisor-receptor móvil, y radio base. Por cada forniture que

incluye: tonfa y porta tonfa, o tolete y porta tolete, gas lacrimógeno y porta gas, silbato, máscara anti-gas, y otros implementos, y por último, por cada aparato eléctrico o electrónico las características siguientes: sistema de alarma o vigilancia de circuito cerrado, arco detector de metales u otros objetos, detector portátil de metales u otros objetos, malla protectora electrificada, instrumento amplificador de voz, y otros sistemas eléctricos o electrónicos utilizados.

Todos estos datos son con la finalidad de tener un mejor y mayor control sobre las empresas y el personal que presta sus servicios en ella. Esta información se archiva en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública y además estará contenida en el Registro Nacional de Empresa de Seguridad Pública.

3.1.2 Requisitos constitucionales para la portación de armas.

Después de haber obtenido la autorización para prestar servicios privados de seguridad ante la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada, estas empresas pueden solicitar la opinión favorable para la portación de armas y tramitar una licencia particular colectiva ante la Secretaría de la Defensa Nacional.

El artículo 10 constitucional dispone: *Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La Ley Federal determinará los casos*

condiciones, requisitos y lugares en que se podrán autorizar a los habitantes la portación de armas.

Sobre el particular, nuestro máximo tribunal ha sostenido en la tesis aislada que se cita, el siguiente criterio:

ARMAS DE FUEGO. LA GARANTÍA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 10 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, RESPECTO DE SU PORTACIÓN, NO ES ILIMITADA, SINO QUE ESTA RESTRINGIDA A LOS CASOS, CONDICIONES Y REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA. *Del análisis del texto del artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del proceso legislativo del cual derivó, se advierte que la garantía de portación de armas se sujetó a las limitaciones que la paz y la tranquilidad de los habitantes del país exijan; y que su reglamentación detallada se dejó a cargo del legislador ordinario federal, quien al emitir la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, limitó la portación de armas a las distintas de las prohibidas por la propia ley, así como de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerzas Aéreas Nacionales; determinó los casos condiciones y lugares respecto de los cuales podrán otorgarse permisos para su portación e instituyó a las autoridades competentes para expedirlos. Por tanto, los habitantes del país, en ejercicio del derecho público subjetivo que les concede el artículo 10 constitucional, únicamente con el permiso o licencia relativa podrán portar armas, en los lugares autorizados, con excepción de las prohibidas y de las reservadas a las instituciones armadas de referencia, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos es la ley de la materia.¹⁷*

En ese orden de ideas, la Secretaría de la Defensa Nacional, a partir de la reforma del 30 de noviembre del 2000 a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se encuentra facultada para intervenir en la

¹⁷ Tesis 2ª. LII/2003, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta XVII. Novena Época. Segunda Sala. Abril 2003. pág. 205.

expedición de licencias para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluya las armas prohibidas expresamente por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Las licencias para la portación de armas serán de dos clases:

1. Particulares, las cuales serán individuales para personas físicas o colectivas para personas morales, que podrán revalidarse cada dos años.
2. Oficiales, que tendrán validez mientras se desempeñe el cargo o empleo que las motivó.

Los requisitos para obtener una licencia para la portación de ramas de fuego para personas físicas son: tener un modo honesto de vivir; haber cumplido, en su caso, con el Servicio Militar Nacional; no tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas; no haber sido condenado por delito cometido con el empleo de armas; no consumir drogas, enervantes o psicotrópicos, y acreditar, a criterio de la Secretaría de la Defensa Nacional, la necesidad de portar armas, ya sea por la naturaleza de su ocupación o empleo, por las circunstancias especiales del lugar en que viva, o por cualquier otro motivo justificado.

También podrán expedirse licencias particulares, por una o varias armas, para actividades deportivas, de tiro o cacería, con la limitativa de que los interesados sean miembros de algún club o asociación registrados y cumplan con los requisitos señalados con antelación.

Tratándose de personas morales, éstas deben estar constituidas conforme a las leyes mexicanas.

Las empresas que prestan servicios de seguridad privada requieren:

1. Contar con la autorización para funcionar como servicio privado de seguridad.
2. Contar con la opinión favorable de la Secretaría de Gobernación, sobre la justificación de la necesidad de la portación del armamento, y los límites en número y características de las armas, así como lugares de utilización.
3. Acreditar que quienes portarán armas cumplen con los requisitos previstos inicialmente para las personas físicas.

Previa autorización de la Secretaría de la Defensa Nacional, los titulares de las licencias colectivas, expedirán credenciales foliadas de identificación personal, que contendrán los datos de la licencia colectiva y se renovarán semestralmente.

El término con que cuenta la Secretaría de la Defensa Nacional para expedir las licencias particulares y colectivas será de cincuenta días hábiles, contados a partir de que se presenta la solicitud correspondiente.

La Secretaría llevará el registro, control y vigilancia; podrá suspender o cancelar las licencias de portación de armas.

Las licencias de portación de armas podrán cancelarse, sin perjuicio de aplicar las sanciones que procedan, en los siguientes casos: cuando sus poseedores hagan mal uso de las armas o de las licencias; cuando sus poseedores alteren las licencias; cuando se usen las armas fuera de los lugares autorizados; cuando se porte un arma distinta a la que ampara la licencia; cuando el arma amparada por la licencia se modifique en sus características originales; cuando la expedición de la licencia se haya basado en engaño, o cuando a juicio de la Secretaría de la Defensa Nacional hayan desaparecido los motivos que se tuvieron en cuenta para otorgarla o que por causa superveniente se dejare de satisfacer algún otro requisito necesario para su expedición; por resolución de autoridad competente; cuando sus poseedores cambien de domicilio sin manifestarlo a la Secretaría de la Defensa Nacional; por no cumplir el interesado las disposiciones de la Ley y del Reglamento.

La suspensión de las licencias de portación de armas, sólo procederá cuando a juicio de la Secretaría de Gobernación sea necesaria para mantener o restituir la tranquilidad de poblaciones o regiones.

Las empresas privadas de seguridad deberán formular una consulta dirigida a la Dirección General, acompañándola con la exposición de motivos por escrito en la que justifiquen la razón de la necesidad de portar armas de fuego, exhibiendo las constancias que acrediten dicha necesidad, señalando el número de armas y sus características, así como los lugares de utilización y resguardo, copia simple de autorización otorgada por la autoridad federal para prestar servicios de seguridad privada, y en copia certificada la autorización otorgada por la autoridad local, en el Distrito Federal la autoridad competente es la Dirección Ejecutiva de Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada. Debe indicar la modalidad del

servicio y ámbito territorial en donde se portarán las armas de fuego, la relación de los elementos que las portarán, acompañando copia simple del acta de nacimiento de cada uno, así como del número, descripción detallada y características del armamento que les será asignado individualmente, y, el domicilio y lugar para la guarda del armamento de fuego; además, deberá acreditar el pago de derechos a que hace referencia la Ley Federal de Derechos, de acuerdo con el artículo 195-X-2; por el estudio de la solicitud y la expedición de la opinión respectiva; actualmente se pagan de derechos la cuota de \$2,712.00.

En caso de que los elementos de seguridad privada porten armas de fuego sin la licencia correspondiente, de acuerdo con el artículo 162 fracción V del Código Penal Federal, serán sancionados de seis a tres años de prisión o de ciento ochenta a trescientos sesenta días multa y decomiso.

3.2 Modalidades de los servicios privados de seguridad en México.

El incremento de los índices delictivos ha traído consigo un acelerado crecimiento en el número de empresas o personas físicas dedicadas a la seguridad privada, las cuales intensifican constantemente su grado de especialización para proporcionar más modalidades en sus servicios y de ese modo ubicarse en un nivel competitivo frente al resto de sus similares.

Con motivo de lo anterior, la Secretaría de Seguridad Pública, se ha visto rebasada por mucho en la escasa reglamentación con que cuenta sobre el particular, así por ejemplo, el artículo 52 de la Ley General que Establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, solo contempla las modalidades de protección, vigilancia o custodia

de personas, lugares o establecimientos, de bienes o valores, incluido su traslado, sin mencionar los servicios de localización e información sobre personas físicas o morales y bienes, establecimiento y operación de sistemas y equipos de seguridad, o cualquier otra actividad distinta a las anteriores, pero relacionada y vinculada directamente con los servicios de seguridad privada. El Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada y el artículo 195-X de la Ley Federal de Derechos citan las modalidades de referencia, dejando abierta la posibilidad de desarrollar otra actividad vinculada directamente con el servicio.

Con el objeto de ampliar la visión respecto del servicio privado de seguridad en materia federal, es preciso destacar las características de cada uno de los rubros del mismo. Cabe acotar que las modalidades previstas por el Reglamento y la Ley en cita únicamente se limitan a enunciarlas, pero no delimitan o definen cada una de ellas.

3.2.1 Vigilancia en inmuebles.

Las primeras incursiones de la seguridad privada en México, tuvieron lugar en la vigilancia de empresas, casas habitación, bodegas, entre otras, siendo en la actualidad las modalidades que más prestan las empresas particulares.

Un vigilante, es la persona o guardia que cuida por una persona, un objeto o un inmueble de propiedad privada. Existen los “guardias estáticos”, que son los que permanecen en un lugar fijo sin moverse de su puesto, controla y registra la salida y entrada de personas, artículos, equipo y otros materiales, reportando en su libreta o bitácora, todos los sucesos que

puedan afectar la seguridad de la empresa. También puede negar el acceso a las instalaciones del inmueble, a personas que se presenten en estado inconveniente, o que no se identifiquen. Lo anterior, ayuda evitar daños o cualquier disturbio que perturbe la tranquilidad en el inmueble, y en su caso, permite a las autoridades allegarse de elementos para establecer que personas pudieron tener participación en la comisión de ilícitos al interior del local, pues se cuenta con el nombre de la persona, la hora de entrada, la hora de salida, el lugar donde probablemente visitó las instalaciones, etc.

Los “guardias de rondín”, son los que realizan la ronda con fines de vigilancia, de acuerdo a horarios preestablecidos y serán distintos cada vez, nunca deben repetirse periódicamente. Los recorridos de vigilancia juegan un papel importante para esta labor, pues sólo así se puede asegurar que las cosas se encuentran en debido orden, previniendo problemas o delitos en potencia. La forma de realizar el rondín, es dirigir la vista al frente, a los lados, al piso, arriba, registrando toda novedad y en lo posible tomar huellas o indicios cuando se aprecie algún delito. Para esta función se han desarrollado sistemas electrónicos, a través de dispositivos colocados en diferentes puntos que se activan con alguna llave o clave proporcionada por el vigilante, registrándose la hora en que tuvo acceso al mismo, con la finalidad de garantizar el “patrullaje” al inmueble bajo custodia.

La función de un vigilante de inmuebles es proteger la vida e integridad física de las personas, ejecutivos, empleados, obreros y visitantes que con cualquier motivo se encuentren dentro de los perímetros de los inmuebles, así como la protección a los bienes muebles, como las instalaciones, valores, maquinaria, herramientas, etc. Por lo tanto el cuerpo de vigilancia debe prever cualquier daño, destrucción o robo.

El guardia debe observar minuciosamente a cualquier persona, vehículo o artefacto que parezca sospechoso; anotar en una bitácora la información que considere necesaria sobre acontecimientos sospechosos, por ejemplo: número de placas de los automóviles, descripción de vestimentas de las personas sospechosas. Algo muy importante es que deben interrogar detenidamente a las personas que pretendan ingresar a las instalaciones, dirigiéndose en todo momento con educación, cortesía y atención.

En el manejo de situaciones de emergencia, observación e identificación de situaciones sospechosas debe existir coordinación inmediata con los diferentes cuerpos de seguridad pública, para lo cual se requiere una adecuada capacitación y especialización.

Los procedimientos para la prestación de este servicio requieren que los elementos cuenten con conocimientos en el área de relaciones humanas, dado que su función implica necesariamente contacto directo e indirecto con la gente, por vía telefónica, personal o bien mediante escritos.

Otra característica del personal dedicado a la vigilancia en inmuebles, debe ser el control del pánico, y la facilidad para cambiar las operaciones normales a condiciones emergentes, puesto que en caso de que se presentara una confrontación o existiere amenaza de bomba, hay poco tiempo para reflexionar acerca del procedimiento a seguir. El vigilante debe ser cauteloso no ser precipitado al hacer conclusiones, anteponer su trabajo y responsabilidad ante el miedo y temor; pero sobre todo debe ser leal, honrado y honesto consigo mismo y los demás, para desempeñar eficientemente su trabajo.

El elemento de seguridad privada es el responsable de la protección del personal y de la salvaguarda de valores de la empresa o negocio al que fue asignado; debe evitar, en la medida de lo posible, todo tipo de anomalías, espionaje, accidentes, daños en propiedad ajena, pérdidas materiales y equipo, robos de materia prima, productos terminados, herramientas, sustracción de información técnica, planos, etc. Tiene que ser muy cuidadoso, con apoyo de un sistema de vigilancia permanente, deberá reportar en primer lugar a su supervisor o bien a la base de la empresa de seguridad privada para que consideren la situación y solicitar el apoyo necesario a la Secretaría de Seguridad Pública.

3.2.2 Traslado y custodia de bienes o valores.

La prestación de los servicios privados en esta modalidad se ha convertido en un factor determinante para combatir el incremento de asaltos o robos a los particulares que por razón de su actividad económica requieren de trasladar bienes o valores, pues si bien es cierto el Estado esta obligado a brindar seguridad en las carreteras y caminos del país, también lo es cierto que resultaría imposible destinar custodios para cada uno de los transportes en que se realiza dicha actividad, además de que con tal actitud se estaría dando mayor prioridad a los intereses de los particulares y seguramente se descuidarían los de la colectividad.

Las condiciones e infraestructura con que se presta el servicio, juega un papel muy importante en la competitividad de las empresas dedicadas a ello, así, podemos afirmar que aún cuando no sea requisito que la totalidad de los vehículos destinados al transporte de valores cuenten con blindaje, para la autorización, al respecto cabe anotar que las Reglas Generales que

establecen los lineamientos sobre medidas básicas de seguridad a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, señala en su regla décima quinta que:

“La transportación terrestre de efectivo y valores, deberá realizarse en vehículos blindados y con personal de seguridad especializado, cuando no se cuente con los servicios de compañías debidamente autorizadas para tal efecto. En los casos de transportaciones aéreas o marítimas, se deberán utilizar exclusivamente los servicios de compañías debidamente autorizadas para transportar valores”

De lo que se infiere que la autoridad federal encargada de otorgar las autorizaciones para prestar servicios de seguridad privada, tiene bajo su responsabilidad la vigilancia de que los automotores destinados para esta actividad cuenten con las características de referencia.

3.2.3 Traslado y protección de personas.

El servicio de escoltas, es cada vez más solicitado en nuestra sociedad, principalmente por empresarios, quienes buscan mayor seguridad para sí mismos y para sus familiares ante el alto índice delictivo que atentan contra la integridad de sus personas y bienes, libertades, patrimonio.

Al contratar los servicios de una empresa particular para recibir seguridad personal en sus actividades diarias, la persona puede desenvolverse con mayor tranquilidad, reduciendo significativamente sus preocupaciones y actuando con mayor libertad, principalmente por la impresión que impone al delincuente el hecho de que el probable sujeto

pasivo se encuentre acompañado y más aún cuando lo hace por escoltas. Lo cual no es obstáculo ante el alto grado de organización de la delincuencia, cometer en agravio de la persona protegida por personal de seguridad oficial o privada, algún delito.

3.2.4 Localización e información sobre personas físicas o morales y bienes.

Para lograr el objetivo buscado, se requiere aplicar técnicas de investigación, con las limitativas de establecer ciertas circunstancias de un bien o persona física o moral determinada, sin asumir por cuenta propia las averiguaciones de los ilícitos, pues ésta actividad se encuentra reservada constitucionalmente para el Ministerio Público y la policía que la auxilia, de quienes los particulares únicamente pueden constituirse en coadyuvantes.

Así el artículo 20, apartado B fracción II constitucional establece:

En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido tendrá las siguientes garantías...

B. De la víctima o del ofendido:

...II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso...

En el mismo orden de ideas el artículo 21 constitucional establece:

“...La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato..”

Cabe precisar que en esta área existen equipos de alta tecnología especialmente diseñados para la localización de bienes como es el caso del sistema Lo/Jack, utilizado para la localización de vehículos, mismo que opera a través de un dispositivo totalmente oculto en el automotor, instalado de manera aleatoria y no requiere de antena visible, utiliza tecnología de radiofrecuencia inalámbrica, no es satelital, cuando el vehículo es reportado como robado, el sistema emite a través de sus antenas señales que activan el dispositivo de localización ubicado en el vehículo, posteriormente el dispositivo responde a la señal silenciosa y codificada en el acto, la cual es captada e identificada por las instalaciones fijas, móviles o aéreas, procediéndose a la recuperación del vehículo en un tiempo promedio de una hora. Este sistema puede ser instalado tanto en automóviles, camiones y flotillas de transporte de mercancías. Este sistema de recuperación esta certificado por la norma ISO 9002.

3.2.5 Establecimiento y operación de sistemas y equipos de seguridad.

Se constituye como una modalidad más que se apoya fundamentalmente en los avances tecnológicos, a fin de brindar el máximo grado de seguridad con un mínimo de personal operativo, además de ofrecer en muchos casos mayor confiabilidad por lo avanzado de los sistemas.

La introducción de sistemas electrónicos en el ámbito de seguridad privada se consideró como una magnífica innovación, aún cuando en un principio las alarmas eléctricas ofrecían poca protección y generalmente eran activadas por defectos en su instalación. Sin embargo, en la actualidad los sensores cuentan con una tecnología más sofisticada, entre los cuales y en sistemas de detección, se pueden citar los dispositivos electromagnéticos, sensores de ondas de sonido y microondas y sensores de luz.

El sistema de vigilancia electrónica a través del circuito cerrado de televisión representa una excelente opción para mantener en observación constante un lugar que pudiere representar un riesgo, sin necesidad de exponer físicamente al personal de seguridad. Se puede observar de manera discreta y amplia, las situaciones y a las personas que se encuentran en un lugar interior o exterior

Existe la iluminación de detección de intrusos, la cual se activa en cuanto una persona, cosa o animal penetra en una zona cubierta por un detector de rayos infrarrojos. También, se pueden mencionar los marcos detectores de metales, los cuales se activan cuando al pasar por ellos, se lleva sobre sí algún objeto de metal, por ejemplo: armas blancas o de fuego.¹⁸

Es posible restringir el acceso a un área protegida mediante un sistema de electrónico de control de accesos, el cual es un dispositivo centralizado que cuenta con un equipo controlador operado por microprocesador, que cuenta con un banco de memoria, una terminal de

¹⁸. Aguirre Martínez, Eduardo. Seguridad y Protección: a personas, empresas y vehículos. México. Editorial Trillas. 1998. págs. 129 y 131

conexión de "lectoras", una pantalla de exhibición visual, un teclado numérico o alfanumérico de ingreso de datos, y una impresora de eventos. Cuenta con un número determinado de "lectoras de tarjetas de acceso", la cual lee las tarjetas codificadas que están asignadas a personas autorizadas. Algunas lectoras son acompañadas por un teclado decadactilar, donde el "tarjetahabiente" debe digitar su clave personal para confirmar la solicitud de acceso. Generalmente, se combina con una alarma, cuando el sistema de control es violado por la fuerza o bajo amenaza, o bien el acceso es denegado por no- validación de la tarjeta.¹⁹

Se pueden mencionar infinidad de avances tecnológicos implementados para brindar seguridad, cuya instalación y operación conforman esta modalidad.

3.2.6 Actividades diversas a las anteriores relacionadas y vinculadas directamente con los servicios de seguridad privada.

Esta modalidad se encuentra prevista en fracción VI del artículo 6º del Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada, misma que no tiene aplicación, ya que en la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada, no se han realizado solicitudes bajo este rubro. Tal situación acontece ya que no se sabe que actividades pueden brindarse, sin invadir las demás modalidades. Se puede mencionar que este apartado, es la puerta de escape que el legislador deja abierta en caso de presentarse alguna hipótesis diversa a las detalladas anteriormente.

¹⁹ Escobar, Raúl Tomás. *Protección y Seguridad: personal, domiciliaria, comercial, electrónica, contra robos, incendios, catástrofes*. Buenos Aires. Editorial Universidad. 1988. págs. 128 y 129.

CAPÍTULO CUARTO. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA FUNCIÓN DE SEGURIDAD EJERCIDA POR PARTICULARES.

4.1 Jerarquización de normas. 4.1.1 Pirámide de Hans Kelsen. 4.2 Artículo 133 constitucional. 4.3 Artículo 21 constitucional en materia de seguridad. 4.4 Título IV de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. 4.5 Reforma a los artículos 21 y 73 constitucionales.

4.1 Jerarquización de las normas.

García Maynes al citar a Bierling, menciona que fue el primer jurista quien retomó la posibilidad de establecer una jerarquización de los preceptos del derecho, incluyendo las normas en vigor y la individualización de éstas. Se cita como ejemplo: los contratos, las resoluciones administrativas, las sentencias o los testamentos.

Alude que los preceptos de un sistema jurídico pueden ser o no de un mismo rango en razón de la relación que surja entre dos o más cánones. El primero, existe en una relación de coordinación, es decir, pertenecen a un mismo nivel; la segunda figura se presenta en las relaciones de supra-subordinación, cuando se permite la ordenación escalonada de las normas, dando fundamento a su validez.

Por su parte, Villoro Toranzo expone que entre dos o más ordenamientos legales de validez diferente, únicamente, se pueden dar dos clases de relaciones:

1. Relación de dependencia jerárquica, respecto de una norma con la otra, y,

2. Relación de independencia de dos normas entre sí, pero dependiendo jerárquicamente de una norma de grado superior.

Ignacio Burgoa Orihuela, define la jerarquía de leyes como: "...el orden de importancia de diversos niveles en que están colocadas las diferentes normas jurídicas que integran el Derecho Positivo..."

Por lo tanto, toda situación jurídica se encuentra condicionada por una norma abstracta. Así, se sostiene que una norma es condicionante de otra, cuando la existencia de ésta depende de aquélla, porque su proceso de creación y validez encuentra el fundamento en la primera norma.

En el ordenamiento jurídico, debe presentarse una jerarquía; esto no significa que sean interminables las sucesiones, sino que como primer punto se tiene que partir de un límite superior y otro inferior, iniciando con la norma fundamental, o norma suprema, que es aquella sobre la cual no hay o existe ningún precepto, norma o ley de superior categoría.

Como la norma fundamental constituye un orden primario, sobre la cual todas aquellas que deriven de ella, deben apoyarse formalmente para gozar de validez, ya que la primera norma regula el proceso de creación de la segunda y ésta última será válida en tanto que se encuentra establecida por quién y la manera de cómo, por la norma superior.

Desde un punto de vista formalista, la totalidad del orden jurídico válido constituye un sistema jerárquico, edificado o estructuralmente escalonado, dentro del cual, existe la dependencia de unos con otros, que al mismo tiempo serán la base y fundamento para el nacimiento de otros nuevos.

Cada norma jerárquicamente superior, cuenta con dos propiedades, respecto de las normas inferiores:

1. Regula su creación y,
2. Establece los ordenes que deben ser observados y respetados por las normas inferiores. Si este punto no se acata, la norma podrá ser en todo caso inválida, por incumplir los procesos para su creación, e impugnarse.

En ese orden de ideas, Recansés Siches argumenta "Así pues, el Derecho regula su propia creación, su ulterior producción y su reforma; de tal modo que la producción de una norma aparece condicionada en su validez por otra norma; y aquella norma, a su vez, es el fundamento determinante de la emisión de otros preceptos; y así sucesivamente hasta llegar a los mandatos ejecutivos de los agentes de la autoridad"²⁰

El orden jerárquico normativo del sistema mexicano parte del Derecho Constitucional, de ahí que todos los preceptos se encuentran subordinados a la Constitución.

Dentro de nuestro sistema, el grado máximo de norma superior le corresponde la Constitución, a la cual Kelsen denomina "norma fundamental" en razón de que ésta es la que sirve de base para que las demás normas tengan validez. La Constitución es considerada como la ley primaria, por derivar de un Poder Constituyente y ser el primer texto jurídico donde las demás leyes encuentran sus bases legales por ende, todas aquellas que emanen de la misma se les denomina leyes secundarias.

²⁰ Recansés Siches, Luis. Introducción al Estudio del Derecho. 13ª edición. México. Editorial Porrúa 2000. p 176.

En nuestro país, la norma superior regula de manera expresa la forma de creación de las normas secundarias, el artículo 72 de la Constitución Política dispone que todo proyecto de ley o decreto que no este reservada para alguna de las cámaras, se discutirá tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores, sucesivamente.

En el inciso a) del citado artículo se contiene la regla general para la aprobación y publicación del proyecto de ley o decreto, misma que se transcribe, para un mejor panorama

Artículo 72 constitucional...

a) "Aprobado un proyecto de la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente"

La formación de leyes o decretos puede iniciarse indistintamente, con excepción de las materias reservadas a la Cámara de Diputados, a saber: empréstitos, las contribuciones o impuestos; o sobre el reclutamiento de tropas. Es decir, para la formación de leyes las Cámaras deben respetar en todo momento lo establecido por la norma primaria, y respetar las limitativas establecidas por la misma.

4.1.1 Pirámide de Hans Kelsen.

En este aspecto abarcaremos esencialmente lo relativo a la fuerza jurídica, que tiene la Constitución sobre las normas secundarias, en un Estado de Derecho.

Al respecto, Hans Kelsen en su libro *Teoría Pura del Derecho*, explica que una pluralidad de normas constituye una unidad y la validez de una norma o sistema recae finalmente en la norma única, ya que la validez de las normas de un orden jurídico sólo puede ser deducida de su norma fundamental.

Como característica principal, le atribuye a la norma fundamental el papel de ser la hipótesis básica cuya función esencial es regular la creación de leyes. Entonces, si partimos de que este supuesto, es jurídicamente válido y es la fuente que le da fuerza jurídica al orden jurídico subordinado, éste también estará investido con esa característica.

Hans Kelsen, apunta que después de la Constitución encontramos a las normas generales, emanadas del procedimiento legislativo, las cuales van a regular el contenido de las normas contenidas en la hipótesis básica, ya que la norma superior determina a la inferior, afirmando en ese orden de ideas que, las normas generales aplican la Constitución.

Jerárquicamente siguen los reglamentos administrativos, entendiéndose como la regulación que detallan las normas generales por un órgano administrativo, mismos que la propia Constitución contempla y dota de facultades a las autoridades administrativas.

Posteriormente se encuentran los actos administrativos, que son todos aquellos cuyo sujeto activo sea un órgano de la administración, pues también tiene como función individualizar y concretar las leyes. Refiere la individualización de las normas, a lo que se le denomina jurisdicción o Poder Judicial, es decir, la norma general al encontrarse frente a un hecho

concreto, definido abstractamente por la norma, y al tener aplicación su prescripción de forma precisa, adquiere un verdadero sentido.

Para individualizar y concretar la norma se requiere de un acto jurisdiccional, el cual va a establecer una norma jurídica individual, lo que constituye una nueva etapa en el proceso de creación del derecho. Se puede citar como ejemplo: una sentencia judicial dictada en juicio. Cabe anotar que esto no es exclusivo del Poder Judicial, sino también tiene aplicación en el ámbito administrativo.

Expone que el derecho privado es otra forma de individualizar las normas, argumentando que los particulares tienen facultades que le son delegadas por la ley para regular su conducta, verbigracia: la celebración de un contrato o convenio; que en caso de un supuesto incumplimiento los tribunales son los que decidirán si existe violación a las normas o no, y en su caso aplicar la sanción que en derecho corresponda.

Kelsen concluye que la mayor parte de los actos jurídicos son de creación pero también de aplicación del derecho.

4.2 Artículo 133 constitucional.

Después de la época Colonial, México carecía de una estructura constitucional, y para allegarse de una Constitución recurrió a instituciones extranjeras, de tal suerte que el Federalismo mexicano se encuentra inspirado en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787.

Del Federalismo emana el principio de la Supremacía Constitucional, el cual fue introducido originariamente en el artículo VI, párrafo dos, de la Constitución de los Estados Unidos de América, al señalar:

“Artículo VI...

2.- Esta Constitución y las Leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos serán la Ley Suprema del país, y los Jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las Leyes de cualquier Estado.

En nuestro país, el principio de Supremacía Constitucional, contenido en el artículo 133, fue tomado del artículo 126 de la Carta Magna de 1857, siendo su texto actual el siguiente:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados”

Este precepto, no fue contemplado en el Acta Constitutiva de 1824, ni tampoco en la Constitución del mismo año, éstos únicamente contenían la soberanía de la Nación otorgando al Congreso General el control de la constitucionalidad y el carácter Supremo, de tal forma que la única manera

que las disposiciones contenidas en los primeros textos nacionales de constitución se refieren en el sentido de que “las constituciones no podrán oponerse a esta acta ni a lo que establezca la Constitución final...”

Del contenido del artículo 133 en estudio, se podría considerar en primer término, que el carácter de supremacía no sólo se atribuye a la Constitución, sino también a las leyes que emanan del Congreso de la Unión y los Tratados Internacionales celebrados por el titular del Ejecutivo; pero esto no es así, ya que precisa que los ordenamientos jurídicos para emanar de ella no solamente deben tener su origen en la Constitución sino que se encuentran condicionados a no contrariar la norma fundamental, por tanto el carácter supremo se encuentra reservado a la Constitución.

En ese orden de ideas la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en la tesis aislada, el siguiente criterio:

CONSTITUCION, SUPREMACIA DE LA *Tratándose de leyes reglamentarias de la Constitución, la Suprema Corte ha establecido que, en cada caso particular, debe estudiarse si se afecta, o no, el interés público; y dicho interés no interviene en la inmediata aplicación de leyes reglamentarias de la Constitución, que vulneren o desvirtúen los preceptos de la misma, que se pretenda reglamentar. La misma Suprema Corte ha establecido la supremacía absoluta de la Constitución sobre toda legislación secundaria, y la sociedad y el Estado tienen interés en que se apliquen desde luego los preceptos de aquélla y no los textos contrarios de la misma*²¹

Por su parte, el artículo 128 de la Carta Magna impone la obligación de respetar el principio de supremacía constitucional, a los funcionarios

²¹ Tesis Aislada. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Segunda Sala. Tomo LXXIII. p. 7848.

públicos al protestar su encargo, pues deben obligarse a guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Afirmando que la superioridad del derecho fundamental mexicano se presenta sobre los convenios o tratados internacionales en la que se manifiesta el Derecho Internacional Público, el artículo 15 constitucional lo confirma nuevamente al normar que no se podrán autorizar la celebración de dichos instrumentos jurídicos si en virtud de ellos se pretende alterar las garantías y los derechos*establecidos por la Constitución para el hombre y el ciudadano. Es en razón del principio de supremacía constitucional que se proclama el proverbio: "Sobre la Constitución nada ni nadie".

Burgoa Orihuela, expone que el principio de supremacía constitucional implica que la Constitución tiene en todo caso preferencia aplicativa sobre cualquier disposición de índole secundaria que la contrarie, principio que tiene eficacia y validez absoluta tanto por lo respecta a todas las autoridades del país, como por lo que atañe a todas las leyes no constitucionales.²²

El Doctor Covián Andradre, expresa que la Constitución es el principio del ámbito dentro del cual se debe realizar toda las funciones del Estado, previamente reguladas y llevadas a cabo mediante disposición expresa del propio ordenamiento, es decir, todo se debe encontrar dentro la ley y nada fuera o en contra de ella.

Al aseverar que la Constitución es el ordenamiento supremo, la coloca por encima de los órganos constituidos a los que se encomienda la

²² Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 14ª edición. México. Editorial Porrúa. 2001. p. 366.

realización de la función pública, pues todo lo que ocurra dentro del Estado inclusive las funciones que origina y crea en el marco constitucional, quedan inmersas y condicionadas por el propio marco constitucional.

De lo anterior, la relación jerárquico- normativa que existe en el ámbito federal entre las normas jurídicas, se encuentra la norma constitucional en primer nivel y en segundo término los tratados internacionales y leyes secundarias, conforme a la letra de la primera.

Al respecto las leyes federales únicamente pueden ser expedidas por el Congreso de la Unión, siempre y cuando sea en uso de la facultad explícitas o implícitas concedidas por la Constitución.

La supremacía constitucional se debe considerar como el principio básico de todo sistema jurídico, tal como lo señaló Hans Kelsen, en cuanto a la afirmación de la existencia de una jerarquía normativa indispensable, pues para que un ordenamiento jurídico tenga un fundamento de validez, debe encontrarse sustentado por las disposiciones de carácter constitucional.

Héctor Fix Zamudio, comenta que el principio de supremacía, descansa en la idea de que la Constitución, por representar la unidad del sistema normativo y estar situada en la cúspide, contiene las normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, ya sea gobernantes o gobernados. Esta norma primaria representa la fuente de validez de las demás normas que se encuentran debajo de ella, comúnmente denominadas secundarias y que en sí constituyen el derecho positivo en general. El catedrático al citar a José María Iglesias, refiere la conocida expresión "sobre la Constitución, nada; bajo la Constitución, todo".

En México, para el caso de que no se respete el principio de supremacía constitucional, existen medios jurídicos para defender la Constitución, a lo que se le llama, control de la constitucionalidad; que es el control que se tiene sobre el poder que detentan las autoridades, para evitar un posible abuso. Pues de acuerdo con el principio de legalidad, la autoridad sólo puede actuar cuando y dentro de la ley que lo faculte a hacerlo. Ello en razón de que la Constitución es la fuente del ejercicio y límite del poder, es decir, las transformaciones del orden constitucional son reguladas previamente por la propia Carta Magna, y como consecuencia de ello los órganos de poder así como los ciudadanos están sometidos a ella, por lo tanto, todos los actos de autoridad deben respetar los términos constitucionales de forma, fondo y legalidad.

De tal forma que los medios de control constitucional nacen como aquellos instrumentos para hacer efectiva la Constitución, así como la normatividad constitucional y éstos instrumentos están previstos dentro de la Constitución.

El control o defensa de la Constitución es ejercido por el Poder Judicial Federal a través de los Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios, Tribunales Colegiado, el Tribunal Electoral Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como medios de control o defensa, nuestra Constitución establece: el juicio de amparo, la controversia constitucional o la acción de inconstitucionalidad, el juicio para la defensa de los derechos político electorales y el juicio de revisión constitucional, contenidos en los artículos 103, 105 y 107 del ordenamiento legal en cita, que tiene como fin común la anulación o abrogación de los actos de gobierno contrarios a la Constitución

y la destrucción de sus efectos jurídicos. En el presente estudio únicamente examinaremos la acción de inconstitucionalidad.

A manera de cita, se menciona que el amparo es un medio de defensa constitucional que se configura como medio de protección de los particulares frente a los actos de autoridad al violentarse las garantías individuales como gobernados, en tanto que la controversia constitucional refiere por objeto conocer de asuntos entre los miembros de la Federación y sus órganos de gobierno cuando tengan el carácter de litigio, de aquellas que surjan entre la Federación, los Estados y los Municipios, de las que se den entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión o bien, las nacidas entre los órganos de gobierno del Distrito Federal cuando se presenta una posible invasión en la esfera de sus competencias.

Por lo que corresponde a la acción de inconstitucionalidad, esta tiene por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, su objeto esencial es garantizar la aplicación de la Constitución y la certeza del orden jurídico fundamental, motivo por el cual no se requiere de esgrimir agravios ni de un interés jurídico específico para iniciar el procedimiento, por ello generalmente se les otorga la legitimación a los titulares de los poderes públicos. Es un medio de control que preserva la supremacía constitucional.

Burgoa Orihuela, define la inconstitucionalidad como aquella palabra compuesta del prefijo negativo o privativo *in* y del sustantivo *constitucionalidad*, por ende, denota que no es conforme a la Constitución.

El fundamento de la acción de inconstitucionalidad se encuentra en la fracción II, del artículo 105 constitucional:

“Artículo 105. La suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I...

II. De las acciones de inconstitucionalidad, que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Procurador General de la República, en contra de la leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales o locales y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus

dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano del Estado que les otorgó el registro.

...

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

En ese orden de ideas, nuestro Máximo Tribunal se ha pronunciado al respecto:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN. *Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquélla y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.²³*

Esta acción en el derecho mexicano es a posteriori, es decir, se ejerce cuando las disposiciones legislativas ya han sido publicadas. Sobre el particular la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la

²³ Tesis P/JJ/129/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Pleno. Tomo X, Noviembre de 1999. p. 791.

siguiente tesis jurisprudencial, cuyo rubro y texto se transcribe, ha sostenido el siguiente criterio:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDE IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL. *Los actos que integran el procedimiento legislativo constituye una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no procede impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la publicación de la norma; por otra parte, de conformidad con los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la propia Constitución Federal, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional combatidos sean publicados en el medio oficial correspondiente, de lo cual se concluye que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general, porque es en ese momento cuando los actos adquieren definitividad.*²⁴

En caso de que el último día del plazo sea inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, con excepción de la materia electoral, para la cual en el cómputo de los términos y plazos, todos los días son hábiles.

La acción de inconstitucionalidad es considerada “abstracta”, por tener como objeto esencial garantizar la aplicación de las disposiciones constitucionales y la certeza del orden constitucional, en virtud de ello se

²⁴ Tesis P/J.3572004. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Pleno. Tomo XIX, Junio de 2004. p. 864.

afirma que no se requiere de un interés jurídico específico para iniciar el procedimiento.

La acción que nos ocupa, así como las controversias constitucionales, se encuentran regulados en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

A través de la acción de inconstitucionalidad sólo puede impugnarse la anticonstitucionalidad de las leyes federales y locales, así como de los tratados internacionales, sin existir la posibilidad de combatir las reformas que contravengan las decisiones políticas fundamentales, reglamentos y bandos administrativos. Al respecto se transcribe la siguientes tesis, pronunciada por nuestro Máximo Tribunal.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES. *Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente,*

al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.²⁵

Los requisitos que debe contener el escrito que impugna la ley, son:

1. Nombre y firma de los promoventes.
2. Órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas.
3. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en el que se hubiera publicado.
4. Los preceptos constitucionales que se estimen violados y;
5. Los conceptos de invalidez. (Punto medular, ya que en esta fase se esgrimen los razonamientos lógico- jurídicos para combatir la ley, por considerar que transgrede la Constitución).

En el escrito inicial se deberá designar cuando menos a dos integrantes como representantes comunes, para actuar conjunta o

²⁵ Tesis P./J.22/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Ppleno. Tomo IX, Abril de 1999. p. 257.

separadamente durante la tramitación del procedimiento. En caso de omisión lo designará de oficio la Suprema Corte.

Al ejercitar la acción de inconstitucionalidad, la parte demanda será el órgano legislativo que aprobó, la ley que se impugna. En ese orden, de ideas será parte demanda el Congreso de la Unión, al tratarse de leyes federales; el Senado para el caso de Tratados Internacionales y las legislaturas locales, para las leyes locales. Se dará vista al Procurador General de la República, para que formule su pedimento cuando no haya sido este quien ejercitó la acción.

En caso de que el escrito en que se ejercita la acción, sea obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá a los demandantes, para que dentro del término de cinco días, formule las aclaraciones que correspondan. Una vez transcurrido el plazo, el ministro dará vista al órgano legislativo y al órgano ejecutivo que promulgó la norma, para que dentro del término de quince días rindan el informe sobre el particular. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las cámaras rindirá por separado el informe, que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma controvertida.

No es requisito fundamental la exhibición de pruebas que se consideren pertinentes, pues al estar frente a una norma general, es sabido que la misma se expide y publica en constancias escritas que constituyen documentos públicos, base de la acción, los cuales acreditan la existencia del acto. Aunque es de comentar que el ministro instructor tiene libre criterio de solicitar las pruebas que considere pertinentes para mejor proveer sobre el asunto.

Después de rendir el informe los órganos demandados, o de haber transcurrido el término concedido para ello, los autos se pondrán a la vista de las partes para que formulen los alegatos que en derecho consideren procedentes dentro del plazo de cinco días. Cuando se trate de leyes electorales el plazo se reduce a dos días.

Únicamente en materia electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; una vez realizado lo anterior y agotado el procedimiento dentro de los cinco días siguientes, se propondrá el proyecto de sentencia, para dictar la definitiva, al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debiéndose dictar el fallo dentro de los cinco días siguientes a aquel en que haya sido presentado el proyecto de sentencia por el ministro instructor.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá decretar a petición de parte o de oficio, la acumulación de dos o más acciones de inconstitucionalidad, con la condición de que se trate de la misma norma impugnada, o bien cuando exista conexidad entre la acción de inconstitucionalidad, controversia constitucional y juicios de amparo, con la finalidad de resolver en una misma sesión y evitar resoluciones en contrario.

Después del cierre de la instrucción, se turna para dictar sentencia. Esta acción permite la suplencia de la queja, pues al dictar sentencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores u omisiones (salvo el materia electoral, ya que no se configura de suplencia de la deficiencia) que perciba en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas cuando las resoluciones dictadas por nuestro Máximo Tribunal sean aprobadas por cuando menos ocho votos. En caso contrario el Tribunal Pleno desestimará la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

Como causales de improcedencia en las acciones de inconstitucionalidad se citan:

1. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, con la condición de que exista: identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.
3. Contra normas generales o actos que hayan sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, con la condición de que exista: identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos del artículo 105 constitucional, fracción I, último párrafo.
4. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la acción.
5. Cuando la demanda se presente fuera de los términos y plazos concedidos para ello.
6. Contra las reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se pueden presentar causales de sobreseimiento para la acción de inconstitucionalidad, las cuales son:

1. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda.
2. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia.
3. Cuando del estudio de los autos apareciere fehacientemente que no existe la norma.

4.3 Artículo 21 constitucional, en materia de seguridad pública.

Como ha sido mencionado, debido a las reformas de diciembre de 1994, la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios.

En un Estado de Derecho, el orden jurídico debe ser claro, explícito y eficaz; al realizarse estas reformas, la pretensión fue plasmar a nivel constitucional, todo lo relativo a la seguridad pública, con el objetivo de no violentar el ordenamiento supremo y delimitar el campo de actuación sobre la materia para las tres esferas de gobierno.

Se buscó establecer que las autoridades actuaran con apego a las normas y que el derecho, como garantía, sea reconocido, para que la Constitución y el ordenamiento legal que derive de ella tenga plena observancia. Con estas reformas, nacen los fundamentos jurídicos para aplicar una política nacional de seguridad pública, apegada al marco normativo y dentro de la legalidad. Para lograr tal objetivo, el párrafo sexto, del citado artículo refiere que se establecerá un sistema nacional de seguridad pública, donde concurran los tres niveles de gobierno, en apego a los términos que la ley señale; la cual es la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

4.4 Título IV de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Como se mencionó en líneas anteriores el fundamento que da origen a la presente ley es el artículo 21 constitucional, párrafo quinto y sexto, en relación con la fracción XXIII, del artículo 73, del mismo cuerpo legal.

Con dichas reformas, se establece que la seguridad pública será una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal y los Municipios, se elevan a rango constitucional los principios que deben regir las instituciones policiacas y se faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad pública.

En apego a las facultades conferidas expresamente por la norma suprema al Congreso de la Unión, surge la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada el 11 de diciembre de 1995. En el artículo primero y como el nombre de la ley lo menciona, su objetivo primordial es fijar las Bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La disposición en comento, a pesar de ser expedida respetando las normas de procedimiento de creación por la autoridad competente para ello, vulnera lo establecido por el artículo 21 constitucional, párrafo quinto y sexto, cubriendo una apariencia de legalidad en su origen, pues la ley regula y prevé todo lo relativo a la seguridad pública, no así la seguridad privada.

Dentro de este texto normativo, en el Título IV, es de apreciarse que hace regula a las empresas que prestan servicios de seguridad privada, legislando más allá de los límites y facultades conferidos expresamente por la Carta Magna y sobrepasando las reformas que con tal motivo sufrió la Norma Suprema.

La función jerárquica de la Norma Primaria, contenida en los artículos 21, párrafo quinto y sexto y 73, fracción XXIII, determina el alcance y contenido de la ley en mención, pues el legislador se extralimitó en sus facultades; ya que su obligación era exclusivamente legislar en materia de seguridad pública no así en materia de seguridad privada, violentando el principio de supremacía constitucional, ya que los actos legislativos son subordinados respecto de la norma fundamental. En ese tenor, el legislador pasó por alto que todas las leyes son secundarias a la Constitución, ya que están sujetas a la condición de emanar y tener su fundamento en ella.

Así mismo, el legislador conculcó el principio de legalidad, dejando en el olvido que única y exclusivamente puede actuar dentro de lo que la ley fundamental le faculte para hacerlo, ya que todas las autoridades tienen como deber, ajustar sus actos a la Constitución

En ese sentido el artículo 73 constitucional, dentro de sus XXIX fracciones, contiene las facultades expresas con que cuenta el Congreso de la Unión, limitando su potestad legislativa. En la fracción XXIII se le faculta para expedir una ley de coordinación, en donde participen las tres esferas de gobierno para velar por la seguridad pública nacional. Es decir, sus atribuciones son limitativas, no discrecionales, y, para el caso de legislar en materia de seguridad privada, lo primero que tiene que hacer este órgano constituido es acatar el ordenamiento constitucional y proponer

una reforma o adición al artículo 21, para que se encuentre prevista esta hipótesis en la norma fundamental.

Por lo tanto, la seguridad privada al no ser prevista por la Norma Primaria y estar regulada en el Título IV, de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, resulta inconstitucional.

Se dice que el multicitado ordenamiento legal es inconstitucional, por lo que toca al Título IV, pues es contrario a la Constitución ya que dicha regulación resulta viciada de origen, en virtud de que el artículo 21 constitucional, norma la seguridad pública y el artículo 73 fracción XXIII únicamente faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre la misma materia.

La supremacía constitucional implica que éste ordenamiento como *lex legum*, la convierte en el parámetro de validez de las normas secundarias; en razón de lo anterior, ninguna de las normas secundarias deben oponerse, violar o apartarse de las disposiciones constitucionales. Si se presenta cualquiera de las tres hipótesis, en las normas que emanen de la Constitución, éstas carecen de validez. En el caso concreto, la ley en estudio, se apartó de la disposición expresa constitucional, vulnerando la facultad legislativa. Por tal situación, resulta inconstitucional el Título IV de dicho ordenamiento legal.

De igual forma, resulta inconstitucional el Reglamento de los Servicios Privados de Seguridad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de octubre de 2004, expedido por el titular del Ejecutivo Federal en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 constitucional, fracción I, y con fundamento en los artículos 52 a 54 de la

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en razón de los fundamentos jurídicos que invoca, ya que a pesar de estar revestida de legalidad su creación, la fuente que motiva el nacimiento del Reglamento es inconstitucional, por serlo también la ley que le da origen.

Actualmente con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de nuestra Constitución, la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión formuló un proyecto de ley por el que se crea la Ley Federal de Seguridad Privada, misma que en caso de aprobarse, corre la misma suerte que las legislaciones citadas, pues al igual que las anteriores, esta facultad no está contenida expresamente en nuestro máximo ordenamiento, por ende, mucho menos esta facultad se puede entender implícita en el desempeño de sus funciones.

4.5 Reforma a los artículos 21 y 73 constitucionales.

La seguridad pública, a pesar de ser una función exclusiva a cargo del Estado, en la actualidad ha tenido que ceder espacios a personas de carácter privado para satisfacer las demandas de la sociedad en cuanto a este rubro.

La seguridad, integridad y derechos de las personas, así como las libertades, el orden y, la paz pública, deben permanecer como función principal del Estado, por lo que se deben de buscar los mecanismos adecuados para integrar la seguridad privada a la regulación que corresponde al Estado.

De ahí la importancia que la seguridad privada se encuentre normada adecuadamente, dentro de un marco jurídico que garantice que quienes la presten, lo hagan sobre todo dentro de un marco constitucional legalmente válido.

Por ello, se propone en el presente análisis, adicionar un párrafo que haga referencia a este servicio prestado por particulares, ya que el marco legal que en la actualidad regula estos servicios es inconstitucional, porque en la Constitución no se establece el servicio de seguridad proporcionado por los particulares, es decir, no existe fundamento constitucional que faculte al Congreso de la Unión para legislar en esta materia a nivel federal. Caso contrario sucede en el Distrito Federal.

Como simple análisis se menciona el artículo 3º constitucional, mismo que ordena:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, estados y municipios- impartirán educación preescolar, primaria y secundaria...”

De su lectura se entiende que la educación es una función a cargo de la Federación, incluyendo sus tres niveles de gobierno, tal y como el artículo 21 constitucional regula lo relativo a la seguridad pública. La fracción VI, del artículo 3º constitucional establece las bases sobre las cuales los particulares podrán impartir la educación en todos sus tipos y modalidades, condicionando a las escuelas privadas que prestan este servicio a contar con el reconocimiento de la validez oficial de los estudios realizados en esas instituciones. Para el caso de la educación primaria, secundaria y normal, en los incisos a) y b) les impone la obligación a los planteles de impartir la

educación con apego a los mismos fines y criterios, que el Estado tiene, cumpliendo los planes y programas para la educación pública, construyendo a los particulares obtener previamente la autorización expresa del poder público.

En lo concerniente a la seguridad pública, el legislador no previó tal situación, debido a la falta de visión, a pesar de saber del creciente número de empresas que proporcionan el servicio privado de seguridad.

Por lo que respecta a las facultades conferidas al Congreso de la Unión, la fracción XXX, del artículo 73, constitucional establece:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:...

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Conforme a esta última fracción y sobre el particular el Congreso de la Unión exclusivamente puede legislar para cumplir los fines consignados en la ley primaria y no más allá de ella. Esta fracción a pesar de ser como la puerta de escape e incluir facultades tácitas, por lo que respecta a la seguridad privada, bajo ningún rubro ni supuesto se encuentra consignada dicha posibilidad; por lo tanto, la legislación emitida por el Poder Legislativo Federal resulta inconstitucional, al excederse y legislar fuera de los parámetros establecidos y permitidos por la norma fundamental.

Así, la facultad con que cuenta el Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad, se limita exclusivamente al ámbito público, de

acuerdo con la fracción XXIII, del artículo 73 constitucional, que a continuación se transcribe:

“Artículo 73...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de seguridad pública, así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal”.

De tal suerte que las facultades con que cuenta el Congreso de la Unión, como medio para ejercitar y lograr las mismas, se deben encontrar otorgadas por la Constitución.

Por su parte, el artículo 124 de la Norma Suprema, dispone que las facultades que no estén expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entenderán reservadas a los Estados, y en virtud de éste ordenamiento, también, se actualiza la figura de inconstitucionalidad del marco legal que regula los servicios de seguridad privada a nivel federal.

Caso contrario sucede en el Distrito Federal, ya que la Asamblea Legislativa sí cuenta con facultades explícitas para legislar en materia de seguridad privada, en apego a la potestad conferida en el artículo 122, inciso C, Base Primera, fracción V, inciso I): ***“Normar la protección civil, justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad privada prestados por empresas de seguridad privada; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la prevención social”.*** Dando plena observancia al artículo 133 y 128

constitucional, actuando dentro un marco de legalidad y respetando el Estado de Derecho.

Al respecto, cabe comentar que, el otorgamiento de las facultades, puede ser expreso o implícito, sobre éste último, sólo puede justificarse bajo los siguientes supuestos:

1. La existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercitarse. En el caso que nos ocupa, el Congreso tendría que estar facultado para regular los servicios privados de seguridad, y entonces, así como medio necesario, poder emitir una ley u ordenamiento regule en su totalidad la materia.
2. Debe existir la relación de medio necesario entre la facultad implícita y el real ejercicio de la facultad explícita, de tal suerte que sin la primera no podría ejercitarse la segunda.
3. El reconocimiento al Congreso de la Unión de otorgar la facultad expresa para regular la materia de seguridad privada a nivel federal.

Según el criterio sostenido por el Doctor Covian Andrade al fijar las competencias y facultades existe, aparte del descrito anteriormente, otro elemento paralelo en el reparto de atribuciones, que denomina comunes o coincidentes y concurrentes. Explica que "las facultades comunes son aquellas en las que tanto la Federación, como los Estados... pueden legislar, mientras que las concurrentes son aquellas que las entidades pueden ejercer mientras la Federación no haga uso de sus atribuciones en la

materia, ocurrido lo cual se aplica la primer regla²⁶, es decir prevalece la supremacía constitucional.

Lo anterior, encuentra aplicación en que la función de seguridad pública es una materia de competencia común, motivo por el cual se llevo a cabo la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sin embargo, se reitera que al no estar facultado el Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad privada, la misma deviene en inconstitucional, por el hecho de que también existen empresas de seguridad privada federales, cuando prestan servicios en dos o más entidades federativas, como lo establece el Reglamento de esta Ley y que esa facultad única y exclusivamente le puede ser otorgada por la Constitución, lo cual como se ha señalado a lo largo del presente capítulo no está expresamente conferido por los artículo 21 constitucional, párrafo quinto y sexto y 73, fracción XXIII, de ahí que se proponga la reforma a dichos artículos.

²⁶ Covián Andrade, Miguel. "Teoría Constitucional". 2ª edición. México. Editorial El Pliego. 2000. p. 402.

Conclusiones.

PRIMERA.- La obligación de brindar la seguridad pública es única y exclusivamente a cargo del Estado, como garante de los derechos de los gobernados, contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya finalidad es salvaguardar la integridad, los derechos, libertades de las personas, así como mantener el orden y la paz públicos.

SEGUNDA.- En un Estado de Derecho, la premisa fundamental es que los derechos del hombre deben estar reconocidos por una norma suprema, que brinde seguridad jurídica, caracterizándose por contener los requisitos de certeza, protección, firmeza, claridad y aplicación de las normas jurídicas, es decir, establecer limitaciones a las autoridades para que aquellos abusos puedan ser sancionados.

TERCERA.- La seguridad pública, al ser reconocida como un derecho subjetivo del hombre y estar inmersa en la parte dogmática de nuestra constitución, las autoridades federales y locales están constreñidas a velar por el respeto y cumplimiento de esta garantía.

CUARTA.- La seguridad pública constituye un pilar elemental en la conservación del orden público, y como función del Estado, debe atenderse de manera primaria, con la finalidad de garantizar la estabilidad en el interior del territorio nacional.

QUINTA.- Por una indebida atención la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, han sido rebasados por la delincuencia, y sus

instituciones de seguridad pública son deficientes además de corruptas, favoreciendo el incremento y organización de la delincuencia, alejándose del Estado de Derecho.

SEXTA.- Ante la ineficacia del Estado, los particulares, como necesidad contratan empresas de seguridad privada para proteger su persona y sus bienes, motivando con ello la proliferación de empresas dedicadas a prestar este servicio a nivel federal y cuya regulación es deficiente.

SÉPTIMA.- Con la reforma de diciembre de 2004, al artículo 21, párrafo quinto, es constitucionalmente obligación del Estado brindar seguridad pública a los gobernados, y que todos los cuerpos de seguridad pública pertenezcan a la Federación, entidades federativas y Municipios, además se eleva a rango constitucional, en la materia, los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, a fin de dignificar las instituciones policíacas y brindar un servicio eficiente para los gobernados.

OCTAVA.- Con las citadas reformas, el párrafo sexto del artículo 21 constitucional, le impone la obligación a la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en los términos que la ley señale, coordinarse y crear un sistema nacional de seguridad pública.

NOVENA.- Para crear la ley señalada con antelación, en la misma fecha, se reforma el artículo 73, en la misma fecha, facultando al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación, entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de seguridad pública.

DÉCIMA.- Derivado de lo anterior, se promulga la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual únicamente puede regular lo relativo a la seguridad pública.

DÉCIMA PRIMERA.- El título IV, artículos 52, 53 y 54 de la ley en mención regula los servicios privados de seguridad prestados por empresas particulares, considerándolos como auxiliares de la función pública, es decir, les confiere carácter de autoridad, a pesar de que dichas empresas se constituyen bajo el régimen de derecho privado; aunado a ello, no se debe olvidar que la ley únicamente se creó para establecer los lineamientos y bases para la coordinación de las diferentes esferas de gobierno en materia de seguridad pública.

DÉCIMA SEGUNDA.- Con fundamento en dicha ley, el titular de Ejecutivo Federal, expidió el Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada.

DÉCIMA TERCERA.- La Secretaría de Seguridad Pública, con base a sus atribuciones y facultades es la autoridad encargada de otorgar las autorizaciones a empresas privadas de seguridad, que presten sus servicios en dos o más entidades federativas, y supervisar su funcionamiento, a través de la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada.

DÉCIMA CUARTA.- Anteriormente el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, facultó a la Dirección General para regular los servicios privados de seguridad, conforme a lo dispuesto por la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad pública y por la Ley Federal de Armas de fuego y Explosivos; situación que se actualizó, emitiendo oficios para autorizar o revalidar las

licencias a las empresas particulares, hasta que se promulgó el Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada, normatividad que hasta la fecha le sirve de base y fundamento.

DÉCIMA QUINTA.- Con la expedición del Reglamento en materia de seguridad privada, el titular de Ejecutivo Federal, pretende llenar un vacío constitucional, pues es clara la falta de un marco normativo que regule con precisión los servicios de seguridad privada en el ámbito federal, recurriendo las autoridades competentes a diversos cuerpos legales que les permita apegar su actuación conforme a derecho, fundando y motivando sus resoluciones.

DÉCIMA SEXTA.- En el ámbito federal la legislación que regula estos servicios privados es imprecisa, ya que la normatividad que los regula, comenzando por las modalidades para brindar éste servicios, existe discordancia pues no hay uniformidad en los criterios, así, la Ley General que establece las Bases de Coordinación para el Sistema Nacional de Seguridad Publica, contempla sólo alguna de las modalidades, en tanto que el Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada, la Ley Federal de Derechos y el Reglamento Interior de la Secretaria de Seguridad pública otros, afirmando que no existe un verdadero control sobre de dichas empresas.

DÉCIMA SÉPTIMA.- De acuerdo con la jeraquización de las normas, se entiende que existe un ordenamiento supremo, el cual va a fundamentar las normas secundarias. En nuestro sistema, la seguridad privada a nivel federal no es contemplada en ningún rubro, y la Ley General que Establece las Bases de Coordinación para el Sistema Nacional de Seguridad Publica,

excede los parámetros permitidos, para la cual fue creada, violentando el principio de supremacía constitucional.

DÉCIMA OCTAVA.- Al sobrepasar los lineamientos constitucionales, dicha ley podría haberse impugnado mediante la acción de inconstitucionalidad, situación que ya no actualiza por haber transcurrido en exceso el término para ejercitar la acción; pero no por ello, deja de ser inconstitucional, pues contraría la norma suprema.

DÉCIMA NOVENA.- Lo que se propone en el presente trabajo, es establecer un marco constitucional que contemple la seguridad privada, adicionando el artículo 21 constitucional, definiendo las limitativas, tipos y modalidades para proporcionar el servicio, tal como sucede en materia de educación prestada por los particulares; uniformando criterios para un mejor control y vigilancia de las empresas.

VIGÉSIMA.- Derivado de lo anterior, y para que el marco jurídico que regule a las empresas privadas de seguridad, se encuentre dentro de la legalidad, facultar expresamente al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre la materia.

BIBLIOGRAFÍA.

Libros.

Acosta Romero, Miguel. "Derecho Administrativo Especial". Volumen I. 4ª edición. México. Editorial Porrúa, 2001.

_____ "Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso". 16ª edición. México. Editorial Porrúa, 2002.

Aguirre Martínez, Eduardo. "Seguridad y Protección: a personas, empresas y vehiculos". México. Editorial Trillas, 1998.

Bazdresch, Luis. "Garantías constitucionales" Curso Introdutorio. 5ª edición. México. Editorial Trillas, 1998.

Burgoa O., Ignacio. "Las garantías individuales". 26ª edición. México. Editorial Porrúa, 1994.

_____. "Derecho Constitucional Mexicano". 14ª edición. México. Editorial Porrúa, 2001.

Carrillo Prieto, Ignacio. "Hacia la profesionalización de la Policía Judicial Federal Mexicana". México. Editorial Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1992.

Castro, Juventino V. "Garantías y Amparo". 10ª edición. México. Editorial Porrúa, 1998.

Covián Andrade, Miguel. "El Control de la Constitucionalidad en el Derecho Comparado". México. Editorial Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional, A.C. 2001.

_____. "Teoría Constitucional". 2ª edición. México. Editorial El Pliego. 2000.

Cruz Torrero, Luis Carlos. "Seguridad, Sociedad y Derechos Humanos". México. Editorial Trillas, 1995.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "Compendio de Derecho Administrativo. Primer Curso". 5ª edición. México. Editorial Porrúa, 2002.

Derechos Humanos del Distrito Federal. "Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano". México. Editorial Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 1996.

Escobar, Raúl Tomás. "Protección y Seguridad: personal, domiciliaria, comercial, electrónica, contra robos, incendios, catástrofes". Buenos Aires Editorial Universidad, 1988.

Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano y Comparado". 2ª edición. México. Editorial Porrúa, 2001.

García Maynes, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". 50ª edición. México. Editorial Porrúa. 1999.

González Ruíz, Samuel. "Seguridad Pública en México: problemas, perspectivas y propuestas". México. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.

González Uribe, Héctor. "Teoría Política". 10ª edición. México. Editorial Porrúa, 1996.

Herrera Ortiz, Margarita. "Manual de Derechos Humanos". 4ª edición. México Editorial Porrúa, 2003.

Holzmann, Guillermo. "La Seguridad en la Sociedad Moderna. Un nuevo desafío en el ámbito de los Público y lo Privado". Santiago de Chile. Editorial Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, 1997.

Huerta Ochoa, Carla. "Mecanismos constitucionales para el control del poder político". México. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

Izquierdo Muciño, Martha Elba. "Garantías Individuales". México. Editorial Oxford University Press, 2001.

Kelsen, Hans. "Teoría Pura del Derecho". Reimpresión. México. Editorial Peña Hermanos, 2001.

Ortiz Ortiz, Serafin. "Función Policial y Seguridad Pública". México. Editorial Mc. Graw- Hill, 1998.

Pacheco Pulido, Guillermo. "Supremacía Constitucional y Federalismo Jurídico". 3ª edición. México. Editorial Porrúa, 2001.

Peniche Bolio, Francisco J. "Introducción al Estudio del Derecho". 15ª edición. México. Editorial Porrúa, 2000.

Peñaloza Pedro José. "Notas graves y agudas de la Seguridad Pública". México. Editorial Universidad Iberoamericana, 2002.

Recaséns Siches, Luis. "Introducción al Estudio del Derecho". 13ª edición. México. Editorial Porrúa, 2000.

Rojas Caballero, Ariel Alberto. "Las garantías Individuales en México; su interpretación por el Poder Judicial de la Federación". México. Editorial Porrúa, 2002.

Sánchez Bringas, Enrique. "Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales". México. Editorial Porrúa, 2001.

Sánchez Sandoval, Augusto. "Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional". México. Editorial Instituto de Ciencias Penales, 2000.

Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. "Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal". México. Editorial Departamento del Distrito Federal, 1995.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Las Garantías Individuales; parte general". México, 2003.

Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". 34ª edición. México. Editorial Porrúa, 2001.

Villoro Toranzo, Miguel. "Introducción al Estudio del Derecho". 16ª edición. México. Editorial Porrúa, 2000.

Enciclopedias.

Burgoa O. Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo". 3ª edición. México. Editorial Porrúa, 1992.

Cabanellas de Torres Guillermo. "Diccionario Jurídico Elemental". 16ª edición. Buenos Aires, Argentina. Editorial Heliasta, 2003.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. "Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano". 4º Tomo. México. Editorial Porrúa, 1998-2001.

Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Ley de Instituciones de Crédito.

Ley de los Servicios de Seguridad prestados por Empresas Privadas.

Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada.

Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad prestados por Empresas Privadas.

Reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Reglas Generales que establecen los Lineamientos sobre Medidas Básicas de Seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006.

Oficio circular SSP/DGRSESSP-01/2002, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 2002.

Formato FT/SSP-01-001 para el trámite de autorización de servicios privados de seguridad.

Jurisprudencia.

Ius 2003. Jurisprudencia y Tesis aisladas. CD-1. Novena Época. Apéndices de 1917-1945 a 1917-1995. Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2003.

Ius 2003. Jurisprudencia y Tesis aisladas. CD-2. Quinta a Octava Época. Informes de Labores de 1928 a 2002. Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2003.

Hemerografía.

Gómez Romero, Luis. "Derechos y Garantías. La ley del más débil". Revista Bien Común y Buen Gobierno. México, Año 5, No. 60, Noviembre 1999.

Siller Blanco, Francisco. "La Seguridad Privada en México: su normatividad". Revista de Administración Pública. México, No. 106, Septiembre- Noviembre 2002.

Páginas web (internet)

www.ssp.gob.mx

www.sspdf.gob.mx

www.lojack.com.ar

www.lojack.com.mx