



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

LA PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA EN LAS TAREAS DE  
SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.  
ESTUDIO DEL REGISTRO Y CONTROL DE LOS EMPLEADOS DE LAS EMPRESAS DE  
SEGURIDAD PRIVADA ANTE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA.  
ENERO-AGOSTO 2005.

**T E S I S A**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
O P C I O N E N ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

**P R E S E N T A:**

**C U A U H T E M O C M O R A L E S S E P U L V E D A**

ASESOR: LIC. CARLOS DOMÍNGUEZ TREJO



México D.F.

2006



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>APARTADO 1. MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>8</b>
1. De la seguridad pública y la seguridad privada.	9
2. Lo público y lo privado	9
Distinción literal	10
Sustento dentro de la Teoría de la Administración Pública	10
. El contexto	11
. Los referentes	12
. La relación observable. Alcances y limitaciones.	14
La globalización.	17
3. Definiciones.	19
. Seguridad pública, nacional, del Estado y militar.	20
. Seguridad industrial, laboral, empresarial, social y seguridad privada.	24
4. Diferencias entre la seguridad pública y la seguridad privada.	26
Ámbitos de acción específicos.	26
Ámbitos de acción compartidos.	28
5. El control de las empresas de seguridad privada	28
Administración pública.	28
El control administrativo	30
<b>APARTADO 2. ESTUDIO GENERAL DEL REGISTRO Y CONTROL DE LOS EMPLEADOS DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA EN EL DISTRITO FEDERAL</b>	<b>32</b>
1. Antecedentes históricos de la seguridad pública.	33
Orígenes	33
Época actual.	34
2. Marco jurídico de la seguridad pública y la seguridad privada.	35
Seguridad pública.	35
Seguridad privada	36
3. Participación de la iniciativa privada en la seguridad pública.	39
Contexto de actuación. Los albores del siglo XXI.	39
Consecuencias sociales.	40
Obligaciones de la seguridad privada para contribuir en la seguridad pública.	41
Imagen de la seguridad privada	42
4. La seguridad pública en el Distrito Federal.	43

Estructura de la seguridad pública.	43
Otros órganos que operan en la Ciudad de México.	45
Imagen pública.	46
<b>APARTADO 3. ESTUDIO ESPECÍFICO DEL PROCESO DE REGISTRO Y CONTROL DE EMPLEADOS DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA EN EL DISTRITO FEDERAL</b>	<b>47</b>
1. Diagnóstico.	48
Fortalezas y debilidades	48
Amenazas y oportunidades	49
Resultado presuncional.	51
2. El desempeño de la seguridad pública	53
Marco administrativo de actuación.	53
Universo de trabajo	56
3. El proceso de registro y control de las empresas de seguridad privada.	57
El registro y control de los empleados.	58
Aspectos relevantes de los procedimientos para el registro y control de empleados.	59
4. Propuesta de mejora en el control del personal de la seguridad privada en la Ciudad de México.	64
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>68</b>
<b>ANEXOS.</b>	<b>75</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA GENERAL.</b>	<b>90</b>

# INTRODUCCIÓN

Este trabajo contiene una propuesta de guía para llevar a cabo el registro del personal de empresas de seguridad privada en la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno de la Ciudad de México, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Seguridad Privada publicada el 24 de enero de 2005, así como opciones prácticas que pudieran mejorar este proceso con beneficios para actores y protagonistas.

De manera general, para el desarrollo de la investigación se tomó en cuenta que desde hace varios años la inseguridad se ha tornado en un problema de grandes dimensiones, por lo que el Estado mexicano ha venido autorizando la participación de los particulares en los servicios de seguridad privada, partiendo del concepto de que estas organizaciones forman parte de la seguridad pública y, como tales, se considera que en algo habrán de contribuir para afrontar este delicado problema.

La seguridad privada en México nace cuando los ciudadanos perciben que las acciones que realiza el gobierno resultan insuficientes para brindar protección a todos los habitantes, razón por la cual algunos de ellos deciden contratar los servicios de una empresa de seguridad privada, con el fin de proteger su patrimonio, su persona y su familia; sin embargo, el primer ordenamiento que se refiere a las policías privadas en la Ciudad de México, el "Reglamento para los investigadores, detectives y policías privados o pertenecientes a organizaciones del servicio público descentralizado o concesionado", apareció en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 13 de octubre de 1948, y no fue sino hasta 43 años después (29 de enero de 1991), cuando se emitió el acuerdo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para que se creara por primera vez la unidad de registros de servicios de seguridad privada. Actualmente, el registro del personal de las empresas de seguridad privada se rige por lo establecido en la Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial el 24 de enero de 2005.

A pesar de que las empresas de seguridad privada no pueden ser consideradas como una autoridad, están obligadas a notificar a la jerarquía correspondiente cuando tengan conocimiento de un delito y, además, en caso de flagrancia deberán hacer lo posible para detener a los delincuentes. También están obligadas a participar con las autoridades e instituciones policiales en situaciones de urgencia o desastre, a solicitud de la autoridad competente.

Por lo tanto, no existe ninguna duda acerca de la necesidad de regular por medio de leyes federales o estatales a las empresas de seguridad privada. La supervisión que el Estado ejerce sobre las empresas o servicios de seguridad privada, se justifica porque en algunas ocasiones llegan a constituir grupos armados que podrían incurrir en conductas agresivas o actitudes que lesionen a la sociedad o, en caso extremo, ir en contra del estado de derecho, por anteponer el interés privado, que ellos representan, al interés público que debe imperar en toda sociedad democrática moderna.

De manera más específica, este trabajo se centró en las acciones realizadas por entidades públicas en el Distrito Federal para controlar a empresas de seguridad privada, apegadas al marco jurídico constitucional vigente, a saber: artículo 21 de la Constitución Política, párrafos 5 y 6 relacionados con la seguridad pública.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

*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 regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

En este marco de acción, el gobierno de la Ciudad de México, preocupado porque los servicios de seguridad privada se presten de la mejor manera posible para proteger a las personas físicas y morales que contraten estos servicios, ha establecido diversos mecanismos para que sean cumplidos tanto por las empresas como por el personal que aspire a ser parte de la seguridad privada.<sup>2</sup>

Seleccionar alguna línea de investigación que al desarrollarse pudiera dar como resultado un aporte práctico a la relación entre las entidades de seguridad privada y las entidades públicas que las controlan, fue una tarea difícil, por los múltiples aspectos susceptibles de ser analizados, sin embargo, la experiencia profesional y el acercamiento al sector, tanto desde el ángulo de servidor público como el de prestador de servicios, resultaron fundamentales en el momento de concretizar el propósito de este trabajo, que se centra en el registro y control de los empleados de las empresas de seguridad privada. Con más detalle aparecen a continuación algunos hechos prácticos que avalan la elección del tema:

- a) Deseo destacar, en abono a la preparación profesional que recibí en mi prestigiada *Alma Mater*, que el plan de estudios de la generación a la que pertenezco (73-77), contenía diversas materias que resultaron muy útiles en el desempeño laboral, y que de no haber contado con esa base me hubiera resultado difícil desempeñar el puesto de responsable de las áreas de organización y administración en la iniciativa privada, en donde he trabajado casi treinta años.
- b) Desde hace veinte años mantengo una relación profesional, como empresario de este género, con compañías dedicadas a la prestación de estos servicios, lo cual me ha dado la oportunidad de abordar problemas de seguridad pública en un panorama más amplio y plagado de oportunidades para plantear y ensayar formulas que conduzcan a escenarios más acordes con la expectativas de la población en esta materia.

---

*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.*

<sup>2</sup> Requisitos que debe cumplir el personal que se integre a las empresas de seguridad privada en el Distrito Federal.

- Acta de Nacimiento, identificación oficial, clave única de Registro de Población.
- Acreditación de que ha recibido por lo menos enseñanza secundaria.
- Constancias relativas a la capacitación básica.
- Ser mexicano.
- No ser miembro activo de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas, ni tampoco haber sido destituido de éstas por problemas de ética.
- No haber sido condenado por delitos dolosos.
- No ser adicto al consumo de alcohol, sustancias psicotrópicas, etcétera. Fundamentalmente.

Las empresas de seguridad privada por su parte están obligadas a:

- Llevar un registro de su personal y registrar al mismo ante la Secretaría.
- Notificar dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes a la Secretaría las altas y bajas del personal que preste servicios o realice actividades de seguridad privada, a efecto de que formule las observaciones que estime pertinentes.
- Informar al Ministerio Público de aquellas conductas que sean probablemente constitutivas de delito en las que intervenga su personal o elementos operativos o de apoyo, debiendo aportar los datos de que se disponga para el esclarecimiento de los hechos.
- Aportar a la Secretaría de manera oportuna y con la periodicidad que determine esta Ley y su Reglamento, los datos que se requieran para el Registro de los Servicios de Seguridad Privada.
- Vigilar que su personal cumpla con las obligaciones que le fijan esta Ley y demás ordenamientos jurídicos en la materia.
- Aplicar anualmente exámenes médico, psicológicos y toxicológicos a sus elementos operativos, en institución autorizada para el efecto, y presentar el resultado de los mismos en un plazo de diez días hábiles posteriores a su práctica y proporcionar con la periodicidad que determine el Reglamento, la capacitación y adiestramiento a sus elementos de apoyo y operativos, de conformidad a la modalidad en que presten el servicio o realicen la actividad de seguridad privada.

- c) La reiterada comprobación por parte de la sociedad de la ineficiencia de las entidades públicas y, más aún, esta apreciación favorecida por los registros estadísticos y diversos estudios científicos que también lo testimonian, respaldan la afirmación de que la seguridad privada ha venido creciendo de manera importante logrando que su participación ayude a evitar que se deterioren más los niveles de la seguridad pública.
- d) El convencimiento personal de que era necesario revisar los mecanismos que el gobierno de la Ciudad de México tiene establecidos para realizar el registro y el control del personal de empresas de seguridad privada, para estar en la posibilidad de confirmar en la práctica si cumplían con su propósito, o bien, proponer algunos otros mecanismos para mejorar los deteriorados escenarios de la seguridad pública.

Finalmente, la estructura del currículo me permitió contar con los conocimientos y criterios para entender las condiciones tan difíciles que en materia de seguridad pública se encuentra una sociedad como la nuestra, en donde existe la necesidad permanente de revisar el estado en que se encuentra la seguridad privada, con el fin de mantener las condiciones que le permitan servir a la sociedad en este renglón de tan alta prioridad. Los datos oficiales que a continuación aparecen representan sólo un ejemplo de las bases que sostiene esta exposición:

- La Secretaría de Seguridad Pública del gobierno de la Ciudad de México, en la página de Internet, reconoce que tiene registrados 632 prestadores de servicios que trabajan con 17,542 clientes a través de 21,597 elementos operativos.
- La Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial el 24 de enero de 2005, establece que las empresas de seguridad privada podrán prestar, entre otros, servicios de seguridad y protección personal, vigilancia y protección de bienes; custodia, traslado y vigilancia de bienes y valores; localización e información de bienes y personas; así como, el diseño, la fabricación, la reparación, el mantenimiento, la instalación o la comercialización de equipos, dispositivos, aparatos, sistemas o procedimientos técnicos especializados de seguridad privada.<sup>3</sup>
- Existen dos tipos de empresas privadas de seguridad, las "A" y las "B". A las primeras la Secretaría de la Defensa Nacional les puede otorgar autorización (licencia) para la portación de armas de fuego. Las de tipo "B" para poder funcionar deben, además, cumplir con requisitos adicionales: obtener el código único de identificación personal (CUIP) que extiende la Secretaría de Seguridad Pública Federal, y registrar el nombre de quien porta el

---

<sup>3</sup> La Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial el 24 de enero de 2005, establece que las empresas de seguridad privada podrán prestar servicios de:

- a) Seguridad y protección personal. Relativa a la custodia, salvaguarda y defensa de la vida y la integridad corporal de personas:  
*Licencia A.*
- b) Vigilancia y protección de bienes. Relativa a la seguridad y cuidado de bienes muebles e inmuebles;
- c) Custodia, traslado y vigilancia de bienes o valores. Relativa a la prestación de servicios de vigilancia, cuidado y protección de bienes, muebles o valores, incluyendo su traslado;  
*Licencia B.*
- d) Localización e información de personas y bienes. Relativas a la prestación de servicios para obtener informes de: 1) Antecedentes, solvencia, localización o actividades de personas. 2) Antecedentes y localización de bienes.
- e) Actividades inherentes a la seguridad privada. Relativas al diseño, fabricación, reparación, mantenimiento, instalación o comercialización de equipos, dispositivos, aparatos, sistemas o procedimientos técnicos especializados, establecidas en el reglamento o sus normas técnicas.

arma de fuego, mismo que deberá aparecer en la licencia de portación de armas correspondiente, que expide la Secretaría de la Defensa Nacional.

Se reitera, que como el objeto de estudio de este trabajo es el registro y el control del personal de las empresas de seguridad privada, de manera empírica, se registraron algunos elementos que se consideraron interesantes para su análisis, a saber:

1. La existencia en las empresas privadas de un índice muy elevado de rotación de personal.
2. La facilidad de distribución y compra de drogas permite el consumo de éstas por el personal de seguridad privada, acciones que se convierten en un peligroso problema porque precisamente el grupo de seguridad puede atentar en contra de aquellos que los contrataron.
3. Ante el crecimiento que se aprecia en la oferta de seguridad privada, como respuesta a los escenarios de inseguridad en la Ciudad de México, se observa, en contraste, una pérdida del valor del dinero que no permite cubrir a los empleados de la seguridad privada con salarios y prestaciones suficientes para afrontar las necesidades personales y las de sus familias.
4. En algún tiempo se pensó que el campo natural de la seguridad privada debía ser el resguardo de los bienes de las personas dentro de los recintos y esa función era conocida como seguridad intramuros.

De manera concreta, con este trabajo se busca mostrar con detalle cómo se lleva a cabo el registro de ese personal en la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno de la Ciudad de México. Se trata, de una contribución para mejorar el funcionamiento de un órgano público, que lo lleve a consolidar su carácter estratégico y su presencia entre la población del Distrito Federal.

El Estado, al organizar y sostener un servicio público como la seguridad pública, es responsable de dar respuesta a la demanda generalizada de estos servicios. De ahí que el organismo público que controla este segmento de actividad estatal obtiene el carácter de mecanismo estratégico del Estado, por lo que debe impulsar y consolidar su presencia, así como, los servicios a su cargo ante entidades privadas que desean participar en el logro de mejores niveles de vida de la sociedad en general, de su comunidad y del Estado mismo.

Es precisamente en la dimensión de estas atribuciones que se valora la presencia y fortaleza social de un organismo oficial de seguridad pública que registre y controle al personal de las empresas privadas que ofrecen estos servicios al público en general y que son el paradigma del presente estudio. Para llevar adelante nuestra propuesta se desarrollaron las actividades siguientes:

- Identificación y reconocimiento de la necesidad de registrar y controlar al personal integrante de empresas de seguridad privada, que operan bajo la tutela de la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno del Distrito Federal y un esquema interno altamente centralizado.
- Reconocimiento de los puntos de control del personal de las empresas de seguridad privada con respecto a lo establecido en la Ley de Seguridad Privada, publicada el 24 de enero de 2005.

- Determinación, al amparo de las políticas públicas de modernización, de las medidas importantes de cambio: unificación de los registros de personal, tanto de nivel federal como de nivel local y mayores facultades de decisión en favor de las unidades administrativas gubernamentales que se encargan del registro y el control del personal de empresas de seguridad privada.
- Definición de las acciones para dar un salto cualitativo a partir del cambio de funcionamiento de la institución encargada del registro y control del personal de empresas de seguridad privada en el Distrito Federal, por lo que fue necesario:
  1. Concebir la idea y el método necesarios para pasar de un esquema actual caracterizado por una imagen de burocracia, hacia otro más eficiente, eficaz y rentable, con actividades especiales, sustentado por una propuesta con nuevos procedimientos administrativos.
  2. Determinar el diseño de los procedimientos para la integración orgánico-funcional.
  3. Diseñar una mecánica operativa que visualizara el funcionamiento esperado del órgano gubernamental del Distrito Federal que controla el registro de los empleados de empresas que prestan servicios de seguridad privada.

En el transcurso de la investigación se tuvieron que sortear muchos obstáculos, principalmente, de concepción teórica, tal vez originados por el natural alejamiento de las actividades académicas en beneficio de la aplicación de instrumentos prácticos, entre los que se destacan los siguientes:

- El temor al cambio, experimentado por los grupos internos y externos de poder ante la probable pérdida de los beneficios unilaterales.
- Los planteamientos y las promesas de cambios formales con explicaciones y consensos poco incluyentes y representativos.
- Las dificultades de consenso para la continuidad de las acciones del proceso de cambio.
- La carencia de bases e instrumentos para explicar, comprender y orientar el proceso de cambio.

A pesar de los inconvenientes presentados, se lograron los avances siguientes:

- La posibilidad real de impulsar el cambio cualitativo en el registro y control del personal de empresas de seguridad privada en el Distrito Federal, al ponerse en marcha acciones inmediatas de simplificación de procedimientos administrativos.
- Despertar el interés por buscar fórmulas, estrategias y metodologías para dar continuidad a los procesos de registro y control del personal de empresas de seguridad privada, permeándolas como acciones de modernización.
- El fortalecimiento de la administración y el control financiero de los recursos autogenerados (ingresos propios).

- La propuesta de acciones inmediatas con el fin de normalizar los sistemas y procedimientos actuales.

Finalmente, el planteamiento que a continuación se describe y se desarrolla en tres apartados, consiste en una metodología descriptiva de un caso particular, donde el Estado decide autorizar la intervención de particulares en la prestación de servicios de seguridad pública, con el propósito de potenciar sus virtudes a favor de una sociedad que le reclama mantener su crecimiento exitoso.<sup>4</sup>

En el Apartado 1, denominado marco conceptual, se exponen las relaciones teóricas entre la seguridad pública y la seguridad privada, el contexto, los referentes y las relaciones observables en el marco de la globalización. Asimismo, se enuncian aquellos conceptos que con frecuencia motivan confusión, rechazo y limitaciones cuando llegan al público en general, y que desea tener un marco general de la seguridad pública, mismo que da pie a la participación de la iniciativa privada en estas tareas. Culmina el apartado con el repaso de lo qué es control, los tipos de éste y la necesidad de tenerlo, en el caso de la regulación de las empresas de seguridad privada.

El Apartado 2 se inicia con el relato de algunos antecedentes históricos de la seguridad pública de México, con el fin de dar pie para estudiar el marco y la participación de la iniciativa privada, destacando sus aportaciones, obligaciones e imagen proyectada ante la sociedad. Se culmina este estudio general con la revisión de la estructura de la seguridad pública en el Distrito Federal y su coordinación con otras dependencias públicas.

En el Apartado 3 se incluye el estudio analítico del proceso actual del registro y control del personal de empresas de seguridad privada, no como caso terminado, sino en vías de transición para lograr una mayor eficiencia. Desde luego, no se establecen plazos definitivos ni resultados fatales, sólo se toma el ejemplo para probar que la metodología incluye los pasos necesarios para realizar un diagnóstico; establecer un esquema para mejorar el registro y control del personal de empresas de seguridad privada; y llegar a la propuesta de simplificar tres procedimientos para lograr el mejoramiento del proceso, de tal manera que beneficie tanto al prestador de servicios como al usuario obligado del mismo.

El trabajo se cierra con las conclusiones surgidas de esta experiencia, la mención de las fuentes de información consultadas y la inclusión de anexos, administrativos y del marco normativo aplicable.

Se reitera, que la idea del trabajo fue la de proponer una guía práctica para apoyar el control y registro del personal de empresas de seguridad privada y que nació como una inquietud personal, matizada y madurada por las experiencias profesionales adquiridas al participar en los procesos, así como, el contacto obligado ante los organismos públicos locales y federales que se encargan de esta importante tarea del gobierno.

---

<sup>4</sup> El caso estudiado se refiere al registro y control del personal de empresas de seguridad privada por parte del gobierno del Distrito Federal, sin embargo, puede aplicarse a otras áreas públicas en donde participen las empresas privadas que se encuentren en situaciones parecidas, ya que se trata de presentar una contribución a las acciones que ya emprenden las autoridades y, también, algunas empresas privadas sobre el particular.

## APARTADO 1: MARCO CONCEPTUAL

1. De la seguridad pública y la seguridad privada.
2. Lo público y lo privado
  - Distinción literal
  - Sustento dentro de la Teoría de la Administración Pública
    - . El contexto
    - . Los referentes
    - . La relación observable. Alcances y limitaciones.
  - La globalización.
3. Definiciones.
  - . Seguridad pública, nacional, del Estado y militar.
  - . Seguridad industrial, laboral, empresarial, social y seguridad privada.
4. Diferencias entre la seguridad pública y la seguridad privada.
  - Ámbitos de acción específicos.
  - Ámbitos de acción compartidos.
5. El control de las empresas de seguridad privada
  - Administración pública.
  - El control administrativo

## **1. De la seguridad pública y la seguridad privada.**

Para estudiar los mecanismos que el gobierno de la Ciudad de México tiene establecidos para registrar a las empresas de seguridad privada, así como, de proponer una mejoría en los procedimientos utilizados para el registro y control del personal que las integra; se consideró necesario, primero, ubicar el objeto de estudio en un marco general (teórico y material) determinado por la obligación que tiene el estado moderno de garantizar a sus habitantes seguridad completa. Y, segundo, fijar la atención en dos ideas generales comúnmente aceptadas; por un lado, el hecho de que se vive una severa crisis de seguridad, la cual afecta por igual a todos los habitantes del país. Y, por otro lado, el convencimiento de que el gobierno, en particular, (ya sea federal, estatal o municipal) carece de recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, para proteger a los habitantes y a las instituciones.

En este marco de ideas, se desea resaltar el hecho de que existe, a nuestro juicio, una omisión teórica y práctica respecto al mantenimiento de la seguridad en las instituciones privadas (bancos, centros comerciales, industrias, hospitales, casas de beneficencia, etcétera) a las cuales afecta frontalmente la insuficiencia de recursos públicos para combatir a la delincuencia y que abona el escenario donde han proliferado las empresas de seguridad privada, que en principio auxilian a los gobiernos a atender vacíos de actividad de la seguridad pública.

La importancia de estudiar a las empresas de seguridad privada en su relación con el gobierno, específicamente con el de la Ciudad de México, radica en la percepción de que dichas empresas han experimentado, por lo menos en los últimos diez años, una etapa de auge y expansión, que se distingue porque en este lapso se ha propiciado: la atención de necesidades de un mercado antes ignorado; la generación de empleos con personal no necesariamente preparado; la producción de utilidades y la aportación de impuestos al gobierno; entre otras cuestiones observables. En forma paralela, las situaciones comentadas han proporcionado elementos a los estudiosos para analizar un nuevo e importante paradigma en materia de seguridad, que se puede resumir con una interrogante: cuáles son los límites permisibles de intervención de un particular en el cumplimiento de las obligaciones inalienables de un gobierno.

A fin de aportar algo práctico al estudio de este paradigma, en el presente apartado se revisa, de manera general, la relación de lo público y lo privado en el plano de la concesión a empresas privadas para prestar algunos servicios que le corresponde realizar al gobierno. También, se revisan algunas definiciones de seguridad y sus diferentes tipos, a fin de intentar definir lo que se entiende por seguridad privada, así como establecer las diferencias entre la seguridad pública y la seguridad privada, sus ámbitos de acción específicos y aquellos que pueden catalogarse como compartidos. Finalmente se incluyen algunas reflexiones sobre el control que el gobierno ejerce sobre las empresas de seguridad privada, para lo cual se revisan algunos conceptos usados en la administración pública.

## **2. Lo público y lo privado.**

La presencia del sector privado en el campo de la seguridad pública en México es evidente, tanto en la variedad y número de las empresas, como en los servicios que otorgan a sus clientes. Su impacto en el mercado puede apreciarse por el hecho de que en las actividades de la seguridad privada

intervienen una gran variedad de empresas que custodian valores, las que comercian tecnología informática de punta, las que fabrican vehículos blindados, las que custodian personas y bienes, quienes llevan a cabo acciones de localización de personas y bienes, las que se dedican a la capacitación y las que certifican los procesos.<sup>1</sup>

Es conveniente hacer notar que la participación de las empresas de seguridad privada no ha implicado una transferencia de los bienes institucionales del sector público, como se ha dado en otros ámbitos de la economía, por ejemplo, en las telecomunicaciones. Este fenómeno ha sido definido de diversas maneras, a veces, como una colaboración público-privada, otras como control de empresas de seguridad privada, o bien, como parte del estudio del espacio público, dentro de una nueva relación del gobierno con la sociedad, éste último es el tema que se pretende analizar en este apartado.

### **Distinción literal.**

La primera distinción entre lo público y lo privado se encuentra al acudir al *Diccionario de la Real Academia Española*, el cual indica que una manera de entender el adjetivo "público" es concebirlo como "*lo perteneciente a todo el pueblo*" y que también puede "*aplicarse a la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, como contrapropuesto a lo privado*". En tanto, del adjetivo privado, comprende aquello que "*se ejecuta a vista de pocos, familiar y domésticamente, sin formalidad y ceremonia alguna*"; en otra acepción propone entenderlo como "*particular y personal de cada uno*". Es sencillo apreciar que público y privado hacen referencia a realidades opuestas, al grado que una se puede explicar como negación de la otra.

Esta distinción que resulta fácil de entender en el plano de las definiciones del diccionario, no lo es cuando se aplica al ámbito de la administración pública, donde lo público y lo privado son cosas distintas, aunque en ocasiones se cree que se trata de dos caras de la misma moneda.

En este intento de mostrar los puntos de convergencia de lo público con lo privado, se usan, específicamente, algunos elementos que aportan los investigadores nacionales para analizar la administración pública de nuestro país, ya que sus resultados pueden ser extrapolados, de manera empírica, al fenómeno que aquí se aborda, la seguridad privada, concretamente el funcionamiento de las empresas que prestan algunos servicios a la población. y que el gobierno se los ha permitido, en razón de no resultar prioritarias para el cumplimiento de sus planes y programas.

### **Sustento dentro de la teoría de la Administración Pública.**

De manera concreta, para estudiar el sustento teórico de la relación entre la seguridad pública y la privada, se acudió a dos trabajos elaborados por el doctor Ricardo Uvalle Berrones, uno, publicado en 2001, para identificar y estudiar la responsabilidad política e institucional de la administración pública; y otro, para marcar su posición respecto a las dimensiones contemporáneas del espacio público, formulado de manera conjunta con el doctor Juan Carlos León y Ramírez, en 1999.

---

<sup>1</sup> Lo anterior, impone al sector de seguridad pública un reto con diferentes implicaciones (que no abordamos de manera amplia en esta tesina), a partir del cual se requiere identificar y analizar con claridad las condiciones que prevalecen en cada uno de los componentes que integran el sector, a fin de generar estrategias de acción adecuadas para su desempeño.

Si bien es cierto que los autores analizan algunos aspectos conceptuales básicos para entender el papel de la administración pública contemporánea, en un plano de abstracción elevado, es innegable que las afirmaciones del doctor Uvalle Berrones son acertadas y válidas, ya que los rasgos del fenómeno estudiado son localizables, de manera general, en las instituciones de seguridad pública.

Convencionalmente, y como recurso analítico para ubicar el tema de la tesina en el contenido de la teoría de la administración pública, se retoman, de la exposición del doctor Uvalle, aquellos rasgos que ayudan a relacionar la seguridad privada con la administración pública, en su acepción general, considerada como un aparato de servicios del gobierno.

Se reconoce que la administración pública está diseñada para cumplir, entre otras, con una importante obligación del Estado, a saber, la seguridad de la sociedad. Este cumplimiento debe realizarlo con sus propios órganos, pero no necesariamente en forma exclusiva, ya que comparte con órganos privados algunas funciones derivadas de la obligación de dar seguridad, que por diversos motivos, como se verá con apoyo en la exposición del doctor. Uvalle, no le es posible realizar de manera directa, por lo cual transfiere la actividad, vía permiso previo, a empresas de seguridad privada, pero que en ningún momento renuncia a su obligación primigenia, por lo cual establece controles de tipo legal, económico y administrativo para garantizarlo.

#### El contexto.

*El valor de público es incuestionable en las transformaciones del mundo contemporáneo. Frente al sistema de valores del estatismo, los postulados del Gran gobierno, la ampliación del burocratismo y el ejercicio ilimitado de los recursos públicos, las sociedades y los grupos ciudadanos han manifestado, [...] el desacuerdo con las políticas impulsadas para que lo gubernamental y lo estatal fungieran como palancas del crecimiento económico y el bienestar social.*

Con la anterior cita, los doctores Juan Carlos León y Ramírez y Ricardo Uvalle Berrones, inician su trabajo para estudiar lo que llaman la nueva relación del gobierno y la sociedad.<sup>2</sup>

En otro interesante ensayo del doctor Uvalle, publicado en 2001, afirma que de las instituciones públicas son el referente más conspicuo para identificar el comportamiento de las relaciones del poder. Por lo que:

*El tiempo contemporáneo es la suma de acontecimientos y sucesos que articulados en los espacios sociales, económicos y políticos de un mundo globalizado, estimula la transformación de las relaciones y condiciones de vida con gran velocidad.<sup>3</sup>*

por lo que la administración pública contemporánea tiene un perfil distinto que rebasa su alcance instrumental y procedimental para identificarla como una institución que tiene responsabilidad creciente en la vida asociada, ya que

---

<sup>2</sup> León y Ramírez, Juan Carlos y Ricardo Uvalle Berrones, Dimensiones contemporáneas del espacio público: la nueva relación del gobierno y la sociedad. Ponencia, Segundo Congreso Nacional de Ciencia Política. – México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, AC., UAM, Instituto de Investigaciones Sociales, FCPS, UNAM, 1999. Tomo 3 “Agendas de Investigación y Docencia en Ciencia Política. Coordinadora Judit Bóxer, pp. 35 – 51.

<sup>3</sup> La responsabilidad política e institucional de la administración pública. Ricardo Uvalle Berrones, Toluca, INAPEM, 2003, p. 35.

*El tiempo contemporáneo es para la administración pública de retos importantes que se relacionan con el mejoramiento de las condiciones de vida en la sociedad, [...] la dinámica de la sociedad exige que los problemas públicos sean abordados y solucionados con mejores capacidades institucionales. Si lo público no es espacio reservado únicamente al Estado, significa que en su complejidad han de participar los ciudadanos y sus organizaciones. En este caso, la interacción de las autoridades y los ciudadanos es una faceta que le exige a la administración pública un compromiso explícito con la democratización y las respuestas eficaces para canalizar recursos y capacidades en la atención de las demandas sociales.* <sup>4</sup>

Más adelante, el autor citado, indica que en un contexto como el mencionado, la vida pública es más activa, y

*...no se entiende únicamente como el mundo de los Estados y las administraciones públicas, sino como la suma de espacios, capacidades, recursos y políticas que pueden compartirse para estructurar acciones públicas de modo fructífero y eficaz. De este modo, lo estatal, lo gubernamental y lo público son los ejes que orientan los alcances que la administración pública debe tener, evitando así, que su expansión injustificada ocasione desequilibrios pronunciados en el desarrollo de la vida pública.* <sup>5</sup>

Sin embargo, como parte de su acertado trabajo, indica que la administración pública es una institución con atribuciones reconocidas y con limitaciones formales que debe cumplir, pero (asevera algo muy relacionado e importante para el estudio realizado en esta tesina)

*... no implica pérdida de autoridad ni debilidad alguna, sino toma de conciencia de que su capacidad de realización se reconoce en las normas constitucionales y el derecho positivo. [ya que cuando] la confianza se vulnera como valor central en la relación de la sociedad y el Estado y de la administración pública con los ciudadanos, no es factible que la vida privada y la vida pública puedan desarrollar los elementos fundamentales de su razón de ser. [...] La evaporización de la confianza ocasiona daños profundos que desprestigian a las instituciones públicas e impiden el cumplimiento razonable de las metas sociales y económicas [...] genera incertidumbre y aumento de los conflictos de interés. Además quebranta la autoridad pública y retrasa la implementación de los programas que tiene como objetivo conjugar la prosperidad económica con la equidad social.* <sup>6</sup>

## Los referentes

De manera particular, y desde luego empírica, para fundamentar la pertenencia del tema de estudio, la seguridad privada, al campo de la administración pública, se utilizan convencionalmente, afirmaciones del autor, que de acuerdo con nuestra experiencia, pudieron ser comprobadas en la realidad cotidiana de las instituciones públicas que se han conocido durante el ejercicio laboral.

El doctor Uvalle llama referentes estructurales de la administración pública, a los siguientes fenómenos interrelacionados: la autoestima ciudadana, la secrecia y la publicación, la democracia y la administración, la descentralización política, la equidad y el bienestar, y la relación política

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 26

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 31

<sup>6</sup> *Ibidem*, pp. 32-33

administración. Los utiliza para hacer reflexionar en el hecho de que el modo de gobernar es el indicador más importante para situar el reconocimiento y la aceptación a favor de las autoridades públicas, ya que el modo de gobernar [...] *también comprende como la administración pública cumple las tareas orientadas a salvaguardar el bien público en términos del bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida.*<sup>7</sup>

<b>REFERENTES ESTRUCTURALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (NOTAS RELEVANTES)</b>	
<b>Autoestima ciudadana</b>	<b>Secrecia y publicación</b>
<p>En los gobiernos democráticos la relación de los ciudadanos con la administración pública es un proceso que no admite pausa o distanciamiento alguno.</p> <p>El lugar de los gobiernos en el espacio de lo público es claro: asegurar las condiciones de vida en términos de seguridad, desarrollo, bienestar, educación salud, medio ambiente y calidad de vida.</p> <p>La participación organizada de los ciudadanos en la vida de lo público, denota su recuperación significativa en los procesos de deliberación pública.</p> <p>La presencia ciudadana ... en las cuestiones de gobierno no es accidental o inercial. Es la respuesta a etapas de creciente intervencionismo estatal que tiene como saldo la desconfianza ciudadana.</p> <p>La autoestima de los ciudadanos ha sido y es un medio efectivo para evitar que las estructuras gubernamentales se alejen o sobrepongan la vida pública. ... Un saldo de la democratización del poder es que la autoestima de los ciudadanos ha ingresado a la senda de la realización colectiva que otrora se patentizaba únicamente desde las esferas políticas.</p>	<p>Lo público del gobierno comprende el principio de accesibilidad y apertura que es consubstancial a la vida pública moderna; es una garantía para que el Estado no se constituya en un poder adverso ni ajeno a la sociedad.</p> <p>Una de las contradicciones más agudas de la administración pública es que se desenvuelve en el mundo del secreto y la publicación.</p> <p>El secreto se relaciona con el universo de la razón de Estado, es decir, con el espacio que se orienta a conservarlo con eficacia, capacidad y prudencia.</p> <p>La revelación de los planes (de seguridad nacional), sin distinguir consecuencias, es nocivo para Estados, ya que se exponen a que los adversarios y enemigos tengan ventaja logística para crear situaciones que puedan vulnerar las áreas de decisión y operación.</p> <p>Ningún Estado puede dejar de cumplir con las tareas de seguridad, control y violencia instrumental que son imprescindibles para asegurar su conservación sana y eficaz.</p> <p>La publicación democrática debe entenderse como una correlación de fuerzas y como un sistema dinámico y equilibrado de intereses que evita al gobierno incurrir en posturas majestuosas que los distancian de la vida colectiva.</p>
<b>Democracia y administración</b>	<b>Descentralización política</b>
<p>Lo público de la administración pública es compatible con la democratización del Estado y las tareas del gobierno.</p> <p>Incluso, sin referencia a la democracia, la administración pública es entendida como aparato estatal –violencia instrumental, burocracia y sistema de dominación- y es omitida como la institución que crea y organiza las condiciones esenciales de vida en la sociedad.</p> <p>La democracia como tabla de valores públicos, evita las pautas sobredilatadas de la administración pública, así como la tendencia negativa de pretender monopolizar el interés público.</p> <p>la administración debe orientar, coordinar y promover acciones que favorezcan el aprovechamiento de los recursos escasos. Sin perder su carácter público, debe formalizar compromisos y políticas no para abrumar la vida social, sino para articular la iniciativa de los ciudadanos y los recursos de la autoridad.</p> <p>Aprovechar la capacidad instalada de la sociedad y los recursos finitos que tiene a su cargo, le permiten ser más social menos introspectiva.</p>	<p>La descentralización política es una vía para que la democracia sea impulsada con acciones conjuntas, esto es, mediante la coordinación de los órdenes de gobierno que dan vida y sustento al federalismo cooperativo.</p> <p>Cada orden de gobierno, además de autónomo, representa a fuerzas activas y organizadas que en el nivel local tienen presencia importante en el espacio de lo público.</p> <p>La descentralización por formato es ajena a lo social y lo político porque únicamente se concibe como un ejercicio de la autoridad, sin tomar en cuenta la pluralidad de intereses que en ella concurren.</p> <p>La ventaja de la descentralización es que contribuye a un acercamiento equitativo entre el poder gubernamental y la red de poderes locales que han resurgido con la crisis de la centralización improductiva que se extendió con el apoyo de la cultura burocratizada</p>
<b>Equidad y bienestar</b>	<b>Relación política-administración</b>
<p>La equidad es un valor que reclama toma de conciencia para evitar que la desigualdad se reproduzca como elemento corrosivo que impide a las personas, las comunidades y los Estados, tener mejores horizontes de vida.</p> <p>En el orden material, la equidad social se encuentra en el centro</p>	<p>La falsa dicotomía política-administración... se corrobora todavía más en los últimos 25 años,...</p> <p>Ni la política es ajena a la administración, ni la administración es opuesta a la política. La política define los valores que públicamente la administración debe cumplir con programas y acciones estratégicas.</p>

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 35

<p>de dos instituciones que son las responsables de organizar y aprovechar los recursos escasos: el mercado y el Estado. La equidad no es por tanto, un valor abstracto ni altruista, sino que es posible corroborarlo en el mundo empírico de la vida pública, porque tiene como substrato no sólo elementos económicos, sino también culturales e institucionales.</p>	<p>La administración es la capacidad para traducir en programas específicos los valores que la política asume en cuanto compromiso. Conviene destacar que la administración pública no es una institución subordinada mecánicamente a la política, ni es un mero brazo de voluntad para ejecutar los programas, sino que se desempeña con un importante grado de autonomía cuando se relaciona con la toma de decisiones, la movilización de los recursos y la programación de las acciones a implementar</p>
<p>Fuente: La responsabilidad política e institucional de la administración pública. Ricardo Uvalle Berrones.- Toluca, INAPEM, 2003, pp. 39-68</p>	

### La relación observable. Alcances y limitaciones.

El doctor Uvalle Berrones aborda el tema a través de la exposición de los resultados de su trabajo sobre la relación de tres fenómenos político- administrativos presentes en la vida contemporánea, la democracia, la gobernabilidad y la gestión pública. Para lograrlo desarrolla cinco temas que permiten determinar un sendero para lograr la gobernabilidad, así como, el contexto en el que se da este fenómeno. Un resumen de las aseveraciones del autor que tienen relación con el tema de la tesina, la seguridad privada, se expone en los siguientes párrafos.

#### a) Sistema de instituciones.

Indica el citado autor que:

*La democracia moderna es un sistema [...] de instituciones que se orienta a organizar la vida de la sociedad moderna para asegurar sus condiciones y relaciones de convivencia. Su propuesta es el paradigma que tiene como meta la realización de los individuos y las organizaciones que articulan las diversas energías que dan sustento a la vida de las instituciones. Lo individual y lo colectivo son el binomio que caracteriza a las capacidades que pueden y deben aprovecharse para dar sentido a la multiplicidad de proyectos que reflejan la dinámica de la pluralidad social y política.<sup>8</sup>*

Una aportación de la democracia moderna es el reconocimiento de las instituciones que permiten el desarrollo individual y colectivo.

*Desde esta perspectiva, la familia, el mercado y las profesiones liberales son ejemplo de cómo el espacio privado [...] puede organizarse de manera reconocida para desenvolver lo mejor de sus aptitudes y recursos. [...] El universo de lo privado es la piedra angular para crear las condiciones que favorecen la producción de los satisfactores y los recursos de intercambio de acuerdo con la lógica de la competencia.<sup>9</sup>*

Frente a la concepción monárquica del poder, en la democracia moderna, como lo indica el doctor Uvalle, la ciudadanía es la expresión más acabada de cómo los asuntos públicos son protegidos para que los propios ciudadanos se encarguen de su atención y gestión *la acción política es el*

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 69

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 70-71

*medio para incidir en la deliberación y la argumentación que tiene como objetivo básico asegurar la cohabitación pacífica y armónica de los contrarios.*<sup>10</sup>

## **b) Ampliación del espacio público.**

Una característica de la sociedad moderna es que la esfera pública

*... se ha intensificado con vigor desde los años ochenta. El espacio de lo público es ahora más intenso, diferenciado y dinámico. Intenso porque en su seno se desarrolla la convivencia de una pluralidad creciente que tiene su origen en la modificación de las condiciones de vida de la sociedad y el Estado, tomando en cuenta los retos de la globalidad y las transformaciones de la vida pública [...] Diferenciado, porque las crisis [...] reflejan que en la sociedad hay grupos nuevos y tradicionales que no se agotan la clasificación convencional de las clases sociales que los reduce a la vigencia de determinadas organizaciones [...] Dinámico, porque la interdependencia de las relaciones sociales y políticas está dada por la energía y los movimientos constantes que son la suma de estrategias, voluntades, iniciativas y acciones que se orientan a incidir en el comportamiento de las instituciones públicas, ya que son las más reactivas y receptivas ante la expresión organizada de las acciones sociales y políticas.*<sup>11</sup>

Destaca, para efectos de lograr el propósito de ubicar a la seguridad privada dentro del campo de la teoría de la administración pública, el hecho de que actualmente, lo privado y lo público tienen una dinámica cooperativa, [...] con el objeto de cumplir las metas comunes; son por lo tanto espacios que cumplen con la misión de producir y distribuir los satisfactores que favorecen la convivencia productiva en la sociedad. Lo privado y lo público son espacios de colaboración y, en ningún sentido sistemas antagonicos e irreconciliables.<sup>12</sup>

Explica, luego, que la ampliación de lo público es la ampliación de los grupos organizados de la vida en común, ya que en la lógica [...] de la institucionalidad democrática, la privatización, la subcontratación y la concesión de los servicios públicos, son modalidades de la acción colectiva no estatal, lo cual significa que los espacios productivos y de servicios están a cargo de agentes del mercado que tienen la responsabilidad de generar satisfactores para la vida pública<sup>13</sup>, por lo cual, indica que la producción y la distribución de la riqueza material se alienta con las políticas públicas de carácter regulatorio, con las cuales los agentes privados, públicos y estatales tienen la responsabilidad de cooperar para dotar a la sociedad de las mejores condiciones de vida.

Para terminar el análisis de esta relación de fenómenos, indica que la expansión del espacio público ha provocado que la democratización del poder se constituya en el efecto multiplicador de las nuevas acciones individuales y colectivas. Por ello la relación de lo privado y lo público no se agota de manera exclusiva en los referentes estatales o gubernamentales. La vida y el mercado, los ciudadanos y el gobierno, la sociedad y el Estado, la administración empresarial y la administración pública, son los referentes más conspicuos para situar el alcance, el objeto y el impacto de lo público.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 75

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 77-78

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 79

<sup>13</sup> *Ibidem*, p.79

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 82

**c) Gobernabilidad democrática.**

Es importante destacar, según afirma el doctor Uvalle que

*La gobernabilidad no es un estado deseable, sino una condición fundamental para que la convivencia de los opuestos no derive en enfrentamientos estériles ni en tensiones recurrentes que únicamente provocan el desgaste de los actores políticos y sociales [...] es [...] en lo fundamental una cuestión de resultados demostrados que son a la vez, el pragmatismo que favorece la conducción y la coordinación de las distintas fuerzas de la sociedad.<sup>15</sup>*

En esta perspectiva la calidad de las políticas públicas,

*... la eficacia en los sistemas de seguridad pública,[...] la eficacia del mercado y la administración eficaz del conflicto social, son ámbitos centrales para identificar la consistencia de la gobernabilidad democrática [...].De igual manera, el cumplimiento de las normas constitucionales y legales es fundamental para generar certidumbre en la economía pública, la vida política, los sucesos de intercambio y la solución civilizada de los problemas,<sup>16</sup>*

Debido a que la gobernabilidad es un proceso que se desarrolla en y con las instituciones que se han creado para dar dirección común a la heterogeneidad de la vida pública, la conjugación eficaz de [...] *la autoridad y los ciudadanos es requisito de primer orden para desarrollar las capacidades privadas y públicas en un ambiente de arreglos institucionales y de programas compartidos que permitan los rendimientos favorables de la sociedad para asegurar su reproducción.<sup>17</sup>*

De este modo, concluye el autor citado, la relación cooperativa de lo privado y lo público es importante para que no existan tensiones innecesarias que dificultan armonizar los esfuerzos y los recursos disponibles.

**d) Realidades globales.**

La globalidad es un fenómeno exógeno que modifica la vida de la sociedad y el Estado en las diversas facetas que integra a los sistemas económico y político; desarrolla las fuerzas productivas de la sociedad contemporánea de manera amplia y competitiva y, por lo tanto, no se agota en los intercambios domésticos, más bien desencadena un conjunto de procesos que tienden a que la producción del valor no sea industrial, sino el de carácter monetario y financiero.

En este contexto, la globalidad ha obligado a los Estados a adoptar agendas multilaterales de trabajo para la atención y solución de problemas públicos mundiales, así como, llevar a cabo los cambios institucionales que requieren para dar mejores respuestas a los problemas nacionales e internacionales.

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 85

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 86

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 87

*El impulso de la globalidad es paralelo a la democratización, la descentralización política y la ciudadanización. Estos procesos se inscriben en la reformulación de los vínculos dados entre la sociedad y el Estado.[...] La globalidad implica mejores capacidades [...] y políticas de gobierno para que la democracia como sistema de vida, tenga los instrumentos más idóneos para dirigirla con base en la participación, la pluralidad y la competencia. Por tanto la economía de mercado no es ajena a la democracia política.<sup>18</sup>*

#### e) Valor de la gestión pública.

De acuerdo con lo estudiado por el doctor Uvalle, se puede aceptar que la gestión pública es el pilar que apoya el funcionamiento de la democracia, y se inscribe, por ello, en el conjunto de procesos, prácticas y estructuras que generan las políticas del desarrollo, se relaciona con el ámbito procedimental de la democracia, y es el medio que permite apoyar la dirección y coordinación de la sociedad, al suministrar los elementos que se vinculan con el quehacer del gobierno; su eficacia no consiste únicamente en su valor instrumental, sino que tiene como punto de influencia las propuestas que la democracia plantea y define para favorecer un ambiente justo de convivencia y tolerancia.

*En un ambiente como el indicado, la [...] coordinación y el fomento a la actividad productiva es un asunto de la gestión pública, dado que la aplicación de las políticas es un proceso que incide directamente en los impactos y la rentabilidad de la economía de mercado.<sup>19</sup>*

Se coincide con el doctor Uvalle cuando afirma que una gestión pública errática, frágil y desordenada es garantía para que frene la iniciativa de los privados, por lo que los errores en el diseño y la implementación de los sistemas de regulación pública son ejemplo de cómo se afecta el comportamiento de los agentes productivos, pues no hay garantías para que el intercambio de los bienes y los servicios tenga elementos de certidumbre para proteger los derechos de propiedad y la recuperación de las inversiones efectuadas.

Finalmente, indica que:

*...los trámites lentos y abrumadores en las oficinas burocráticas, desalientan la inversión privada e impiden que los mercados tengan garantías de inversión y rentabilidad. La densidad de las tareas administrativas contenidas en el exceso de las rutinas provoca el distanciamiento entre los usuarios de los servicios públicos y la administración pública. Las fallas [...] de la administración pública -formalismo, dilaciones, improductividad en la operación gubernamental- afectan el mundo factual - inflación, desempleo, exclusión, pobreza, desnutrición- de la democracia, pues hay distorsiones pronunciadas que retrasan el conjunto o algunas de las partes que integran a las políticas.<sup>20</sup>*

#### La globalización.

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 94

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 98

<sup>20</sup> *Ibid.*, pp. 100-101

La seguridad privada actualmente es un negocio manejado por empresarios nacionales, que se han asimilado, no sin problemas estructurales y funcionales, a la corriente globalizadora que impera en el país desde finales del siglo XX. De manera general, la doctora Cristina Puga, afirma que durante los últimos 15 años del siglo XX, los empresarios y Estado mexicanos redefinieron sus relaciones y establecieron nuevos cimientos para una colaboración eficaz, en una trayectoria de encuentro alentada por el nuevo modelo de crecimiento exportador y que, simultáneamente, una nueva generación empresarial acortó la distancia que mantenía tradicionalmente respecto de la política para realizar campañas [...] *y arribar al gobierno del país, tras las elecciones presidenciales de julio de 2000.*<sup>21</sup>

De acuerdo con la doctora Puga, las transformaciones, consecuencia de la globalización, no pueden comprenderse al margen de la vida política, económica y social, ya que la globalización, además de ser un concepto explicativo, se ha convertido en referente real que obliga a considerar los procesos internos en una perspectiva internacional.

Por lo anterior, se considera conveniente incluir algunas reflexiones que resaltan la participación de las empresas de seguridad privada en el proceso de globalización. Debido a que, para cualquier análisis de la sociedad durante las dos últimas décadas tiene que tomar en cuenta el proceso de globalización que ha modificado radicalmente las relaciones sociales y el funcionamiento de la economía mundial. A grandes rasgos, dice la autora antes citada,

*...este proceso se identifica principalmente por la aparición de grandes redes económicas que vinculan las distintas fases de producción y comercialización de los productos en un mercado mundial y por el flujo internacional de capitales, favorecido por las nuevas tecnologías [...] En conjunto todos estos elementos constituyen una fuerza de enorme dinamismo que empuja cambios internos en todos los países*<sup>22</sup>

El proceso globalizador de la economía

*...ha sido analizado por un gran número de autores que han visto en el mismo desde un espacio inmenso de oportunidades de todo tipo que es preciso aprovechar, hasta una amenaza a la igualdad económica y a las soberanías en la medida en que se tiende a un esquema concentrador de la riqueza en una cuantas compañías con presencia mundial y en que las decisiones de las mismas compañías trascienden las políticas nacionales e impulsan el desvanecimiento de las fronteras y las jurisdicciones de cada país*<sup>23</sup>.

Los cambios señalados propician un nuevo desempeño privado y colectivo de los empresarios a nivel mundial. En primer lugar por el innegable liderazgo que las grandes corporaciones transnacionales tienen en el proceso globalizador, a partir de la distribución de procesos productivos, el movimiento de capitales, la intensificación del comercio mundial y el desarrollo de nuevas tecnologías.

---

<sup>21</sup> Puga, Cristina, Los empresarios organizados y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México, Porrúa, UNAM, FCPS, 2004, p. 15

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 17

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 20

*Simultáneamente, el repliegue de la actividad estatal favorece el crecimiento de la intervención de los particulares en la vida pública. Entre otras consecuencias, este proceso podríamos llamar de privatización social, fortalece a los organismos de la sociedad civil, en particular, las llamadas organizaciones no gubernamentales y legítima nuevos tipos de actuación privada que incluyen la participación más amplia de particulares en proyectos de carácter cultural o filantrópico; la inversión en ramas antes reservadas al Estado (aeropuertos, carreteras, servicios urbanos, cultura, por ejemplo) y la posibilidad de manifestar simpatías políticas a través del financiamiento privado a campañas, partidos o candidatos. En muchos países, las democracias han encontrado en el sector empresarial un aliado comprometido en la búsqueda de un modelo que permita una mayor participación de la sociedad civil, incluidos los diferentes estratos y organizaciones del empresariado.<sup>24</sup>*

Se puede pensar, que las ideas anteriores se ajustan a un calificativo adecuado para considerar a las empresas de seguridad privada, ya que sin llegar propiamente a un proceso de privatización de lo que es en esencia obligación del gobierno, sí es posible observar que el número de empresas en los últimos quince años se ha incrementado, desde luego, por la presencia de varios factores sociales, pero también por la aceptación de las consecuencias de la globalización, aunque en México, es menester dejar claro, que al darse mayor participación en actividades de seguridad a empresas privadas, de ninguna manera el gobierno ha dejado de ejercer su rectoría, hecho que se manifiesta en las medidas de control que ha implementado y acrecentado durante el período comentado.

Por último, se quiere dejar establecido que la participación de empresas privadas en materia de seguridad, si bien se registra por empresa de manera individual, ello no invalida el notable liderazgo que ejercen sobre ellas sus órganos patronales representativos, mismo que forman parte de los sectores empresariales mexicanos, donde las diversas formas de asociación empresarial van más allá de la negociación corporativa de demandas sectoriales para consolidarse como mecanismos de intermediación de intereses orientados a la elaboración de políticas públicas.

### 3. Definiciones.

En un sentido general, para el *Diccionario Porrúa de la Lengua Española* el término seguridad significa "certeza, tranquilidad y calma"; la palabra seguridad denota estar libre o exento de peligro, daño o riesgo. En nuestro medio, podemos encontrar diferentes conceptos de seguridad, clasificados según su contenido y tipos más frecuentes. El siguiente cuadro muestra un resumen y más adelante algunos conceptos que ejemplifican cada tipo:

DEFINICIONES DE SEGURIDAD SEGÚN ÁMBITO DONDE SE USAN	
Con tenido amplio (Empresas públicas)	Contenido limitado (Empresas privadas)
Seguridad pública	Seguridad industrial
Seguridad nacional	Seguridad laboral
Seguridad del Estado	Seguridad empresarial
Seguridad militar	Seguridad privada
Seguridad social	

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 23

## Seguridad pública, nacional, del Estado y militar.

### *Seguridad pública.*

Con la premisa de considerarla como una obligación del Estado, se pueden encontrar diversas formas para definirla a partir de sus características observables.

Los artículos 18 y 21 constitucionales, definen a la seguridad pública como la función estatal a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y municipios, en sus respectivas competencias, y comprende las actividades dirigidas a la prevención y persecución de infracciones y delitos; la imposición de las sanciones administrativas; la reinserción social del delincuente y del menor infractor y, en general, todas las que contribuyen a alcanzar los fines superiores de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como conservar las libertades, el orden y la paz pública.

Francisco Silva y Gabriel Sepúlveda, egresados de la Licenciatura en Gobierno, Gestión Pública y Ciencia Política de la Universidad de Chile, en un artículo publicado en Internet el pasado octubre de 2005, afirman que

*...la seguridad es una creación cultural que hoy en día implica una forma igualitaria (no jerárquica) de sociabilidad y un ámbito compartido libremente por todos y que [...] esta forma de 'trato civilizado' representa el fundamento para que cada persona pueda desplegar su subjetividad e interacción con los demás, [pues] [...] está en juego la vida no sólo de la persona individual, sino igualmente de la sociedad.*<sup>25</sup>

De acuerdo a las ideas anteriores, la seguridad pública equivaldría a la idea de seguridad integral del público civil, que es correspondiente a la seguridad del Estado, o más precisamente, del gobierno de un Estado.

En este orden de ideas, otros autores nos proponen tres tipos de actividades con las que se complementan los elementos que conformarían la función estatal de la seguridad pública:<sup>26</sup> a) Prevención y persecución de infracciones y delitos, b) Impartición de justicia y c) Reinserción social del delincuente.

No se puede dejar de mencionar la confusión que existe en la práctica cuando se habla de protección civil, ya que teóricamente podrían parecer conceptos sinónimos. Sin embargo, se han establecido límites que permiten evitar la imprecisión: el término seguridad pública se emplea para referirse a la actividad de la policía y otros organismos especializados en la prevención e investigación del delito; en tanto que el de protección civil, se usa cuando se trata de la prevención de desastres, ya sean naturales o provocados por el hombre, o el apoyo a la sociedad.

En resumen, el concepto de seguridad pública tiene que ver con las estrategias y líneas de acción para combatir la inseguridad; y, segundo, con la revisión de las partes funcionales que componen la seguridad pública. La prestación de estos servicios está a cargo de entidades especializadas o

---

<sup>25</sup> Silva, Francisco y Gabriel Sepúlveda, *Seguridad ciudadana. Municipio y carabineros. Revista electrónica "Monografías"*, citado por Emilio Velazco Gambóa, Fundamentos de la seguridad privada. Una concepción criminológica. [emiliovelazco1972@hotmail.com](mailto:emiliovelazco1972@hotmail.com). Consultado en agosto de 2005.

<sup>26</sup> Sandoval Ulloa, José, "Introducción al estudio del SNSP", México, SEGOB, 1997, p. 40

corporaciones de servicio. Además como función del gobierno (Estado), de acuerdo con nuestra Constitución Política, comprende las actividades que contribuyen a alcanzar los fines superiores de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como, de conservar las libertades, el orden y la paz pública, entre las que sobresalen la prevención y persecución de infracciones y delitos, la imposición de las sanciones administrativas y la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

### Seguridad nacional

El politólogo poblano Emilio Velasco Gamboa, en su estudio titulado "Seguridad nacional. Una lectura metodológica"<sup>27</sup> expresa que la *..seguridad nacional es un concepto vago e impreciso, pues muy pocos investigadores o personajes de la política se han atrevido a definirlo, y cuando así lo han hecho ha podido notarse titubeo o ambigüedad en sus palabras. Por tanto, es un concepto mal definido y peor entendido, obviamente mal aplicado y con resultados desastrosos, que urge aclarar.* Haremos mención a algunas características prácticas de este concepto, mismas que encontramos en autores nacionales y luego trataremos de formular un resumen adecuado a los fines de nuestro trabajo.

De acuerdo con el profesor Fernando Castillo Tapia <sup>28</sup>, catedrático en la Facultad de Estudios Profesionales de Acatlán, *El concepto teórico y práctico de la seguridad nacional -en cualquier país- debe adecuarse rápidamente a los cambios que se presentan en su realidad nacional e internacional. Uno de ellos, quizás el más importante, es reconocer la necesaria participación de la sociedad en la construcción doctrinaria y práctica del concepto.*

En este mismo orden de ideas, el periodista Alejandro Ramos Esquivel <sup>29</sup> escribió: *El de Seguridad Nacional es un concepto nebuloso para la mayor parte de la gente y de los propios políticos y casi siempre asociado con las acciones encubiertas de las policías y el ejército, lo cual explica, en buena medida, el por qué de tantos desastrosos en la materia.*

En 1980, el general Félix Galván López, entonces secretario de la Defensa, definió la seguridad nacional como [...] *el mantenimiento del equilibrio social, económico y político, garantizado por las Fuerzas Armadas.*<sup>30</sup> Concepto que se actualiza por la constante presencia de grupos paramilitares, guerrillas y terroristas en territorio mexicano, que ha orillado a los altos mandos militares a incrementar el poder de fuego de sus unidades a efecto de tener capacidad para enfrentar un eventual ataque de parte de estos grupos.

---

<sup>27</sup> Velasco Gamboa, Emilio, Seguridad nacional. Una lectura metodológica. p.3, Internet [http://www.gratisweb.com/emilio\\_velazco/Investigador](http://www.gratisweb.com/emilio_velazco/Investigador). Consultada en agosto de 2005.

<sup>28</sup> Castillo Tapia, Fernando, - *Notas sobre el estudio de la seguridad nacional*. México, UNAM, Enep Acatlán, marzo 1996.

<sup>29</sup> Citado por Del Castillo Martínez, Adolfo (Enero, 1997). La seguridad nacional de México y las relaciones con los Estados Unidos. *Quórum* N° 49, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados, pp. 61-65.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p.7

Para cerrar esta serie de referencias, se seleccionó la definición del general Gerardo Vega,<sup>31</sup> quien explica que:

*Seguridad nacional es la condición permanente de libertad, paz y justicia social que, dentro de un marco institucional y de derecho, procuran los poderes de la federación, en el ámbito interno mediante acciones políticas, sociales, económicas y militares tendientes a equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población y del propio país. En el ámbito internacional, salvaguardando la integridad territorial y ejerciendo la soberanía y la independencia"*

Como se puede apreciar, la seguridad nacional es un fenómeno eminentemente político y, por lo mismo, es una responsabilidad esencial del poder civil del Estado mexicano.<sup>32</sup>

### ***Seguridad del Estado***

Al respecto el maestro Marco Antonio Contreras, catedrático de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, señala que

*...la seguridad del Estado es la legitimidad de éste y la obediencia y respeto que le guarda la sociedad<sup>33</sup>. Más aún, "la seguridad del Estado", o mejor dicho la seguridad del gobierno es la [...], condición de estabilidad, legitimidad y legalidad con la que el gobierno, sus poderes y dependencias operan y ejercen la función gubernativa, de conformidad con sus misiones, fines y objetivos generales y particulares.*

En tanto, Emilio Velazco Gamboa <sup>34</sup> opina que: *Tanto la seguridad interior como exterior se enfocan a mantener, garantizar y preservar tanto la seguridad del Estado como la seguridad de la ciudadanía, lo cual nos ilustra cuán íntimamente ligadas se encuentran el ámbito de acción territorial y la esfera de aplicación social.*

En resumen, se puede decir que la seguridad del Estado es la legitimidad de éste y la obediencia y respeto que le guarda la sociedad, así como, la condición de estabilidad, legitimidad y legalidad con la que el gobierno y los otros poderes operan y ejercen la función gubernativa, de conformidad con sus misiones, fines y objetivos generales y particulares.

### ***Seguridad militar.***

Un especialista argentino<sup>35</sup>, dice que [...] *la ley define a la defensa nacional como la integración de los esfuerzos que realiza el Estado para proteger sus intereses de la acción exterior, en conflictos*

---

<sup>31</sup> Velazco Gamboa, Emilio, Teoría de la seguridad nacional mexicana, Puebla, 2004, p. 41. [En preparación]

<sup>32</sup> En México, los servicios de seguridad han tenido diferentes nombres, pero en el régimen posrevolucionario –concretamente en la era del PRI– dependieron de la Secretaría de Gobernación federal y se dedicaron, de modo específico, a disminuir, contrarrestar, anular y erradicar la actividad y los efectos de los partidos políticos opositores del grupo en el poder, especialmente, de los de izquierda. Al respecto, el doctor Sergio Aguayo Quezada dice que entre 1946 y finales de los setenta aún sin reflexión teórica, el gobierno utilizó el término –de seguridad nacional– como sinónimo de control de la disidencia por medio de la fuerza (Aguayo Quezada, 1990, p. 115) y consideraba que, al menos hasta 1990, así lo mantenía todavía.

<sup>33</sup> Contreras, Marco Antonio (14 de septiembre de 1993). El derecho mexicano y el TLC. Versión estenográfica del seminario TLC y seguridad nacional. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Citado por Emilio Velazco Gamboa, Fundamentos de la seguridad privada. Una concepción criminológica.

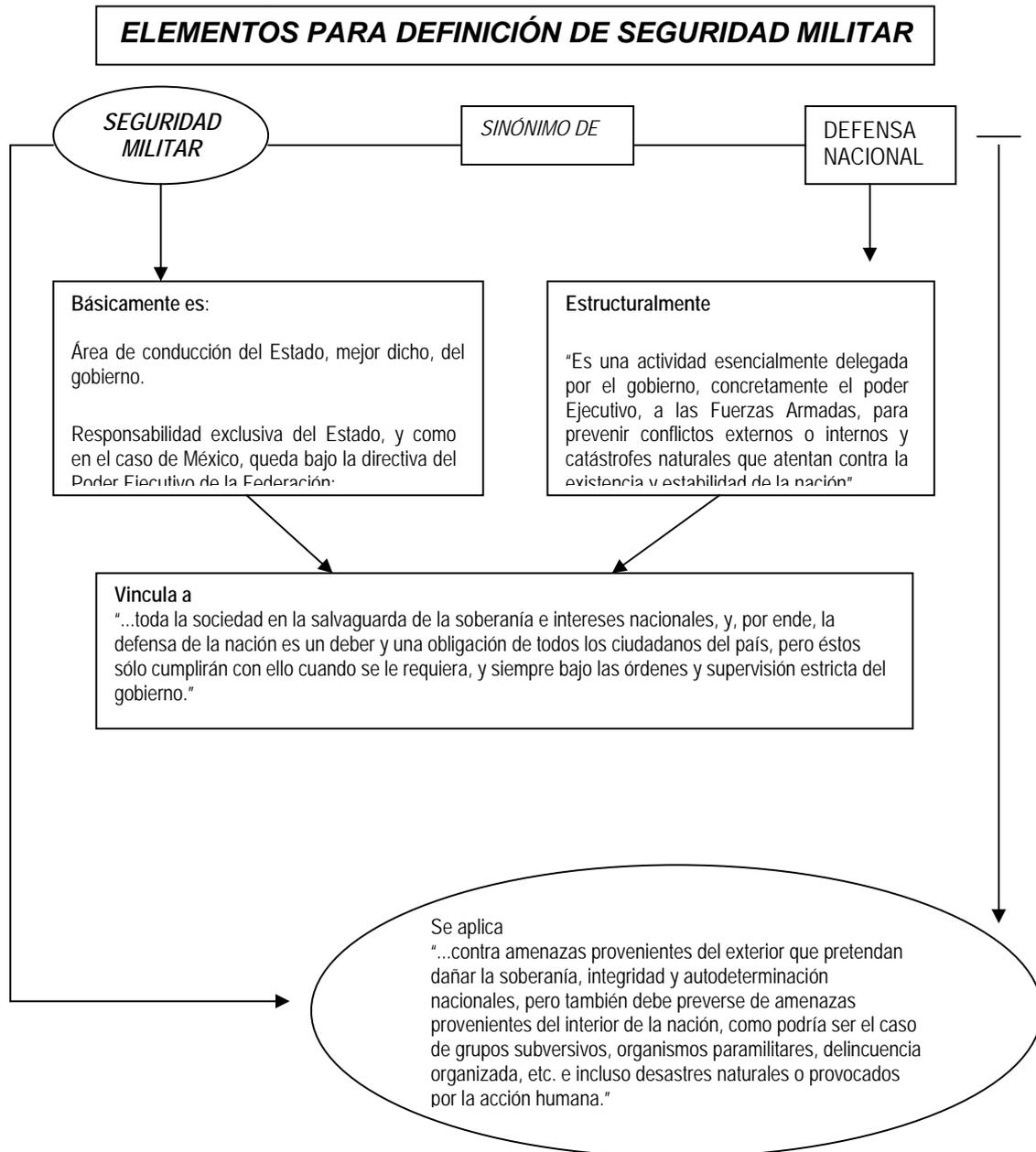
<sup>34</sup> Velazco Gamboa, Emilio, Seguridad nacional. Una lectura metodológica. Op cit.

<sup>35</sup> Oscar E. Rodríguez Lavallo, citado por Emilio Velazco Gamboa, op.cit

que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, [y] establece que su finalidad es garantizar la soberanía, integridad y autodeterminación nacionales.

En México, el concepto seguridad militar es más conocido con la denominación de defensa nacional, ligado al de integridad del territorio nacional. La población sabe que la defensa nacional es un asunto del gobierno y que su responsabilidad se deposita en las fuerzas armadas (terrestres y marinas).

Con base en las ideas anteriores, es posible destacar algunos elementos que permitirán distinguir las características de la seguridad militar o defensa nacional, a saber: <sup>36</sup>



<sup>36</sup> Cuadro elaborado con base en el documento Fundamentos de la seguridad privada. Una concepción criminológica, de Emilio Velazco Gamboa, op cit.

### ***Seguridad industrial, laboral, empresarial, social y seguridad privada***

Una vez realizado el acercamiento conceptual para saber qué es lo que se puede entender por seguridad en sus vertientes de pública, del Estado, nacional y militar; ahora se intenta establecer el lugar o papel que juega la seguridad privada. Para ello, se trabaja dentro de algunas de las características observables de las llamadas seguridad industrial, laboral, empresarial, social y privada; palpando sus realidades, e inconsistencias, basados en la obra de Emilio Velazco Gamboa, "Fundamentos de la seguridad privada", y en algunas reflexiones surgidas de la experiencia en el manejo de empresas de seguridad privada.

#### **Seguridad industrial**

La seguridad industrial, afirma Velasco Gamboa, puede ser definida como [...] *una obligación que la ley impone a patrones y a trabajadores y que también se debe organizar dentro de determinados cánones y hacer funcionar dentro de determinados procedimientos. [...] no se circunscribe solamente a las condiciones de seguridad de los trabajadores, sino que se extiende a la seguridad de instalaciones, maquinaria y demás bienes y activos de la empresa industrial de que se trate, y tiene relación directa con un aspecto técnico llamado mantenimiento.*

En consecuencia, el patrón, de acuerdo con la naturaleza de su negocio, está obligado a observar en las instalaciones de su empresa la normativa sobre higiene y seguridad y, como complemento, a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo. También, basados en el marco legal que rige a las instituciones privadas, el patrón debe organizarse, de tal manera, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, ya que de la correcta aplicación, en tiempo y forma, depende que no haya siniestros ni desastres, con lo cual se evitarán pérdidas materiales y humanas, con todo lo que ello implica, tanto en lo moral como en lo económico.

#### **Seguridad laboral**

El término seguridad laboral, afirma Velazco Gamboa, es un concepto de estudio dentro del campo de la seguridad industrial [...] *toda vez que se compone de una seguridad ocupacional, o sea, una seguridad para los trabajadores, por lo que, a la vez [...] cae en el ámbito de la salud pública -pues es normada por ésta- [...]*

A propósito de la salud pública, ésta ha sido un área de estudio y de trabajo asignada a los profesionales del área médica, los cuales actúan como líderes de un equipo de trabajo conformado por profesionales de la administración, la enfermería y el trabajo social, entre otros. No es entonces de extrañar que su realización haya sido reservada, casi exclusivamente, a instituciones del gobierno, pues son las únicas que en nuestro medio cuentan con la metodología y los instrumentos para organizar y hacer funcionar a los equipos de salud.

La experiencia profesional nos ha hecho comprobar, al margen de las estadísticas o registros oficiales, que los accidentes laborales o las condiciones de trabajo poco seguras pueden provocar enfermedades y lesiones temporales o permanentes e incluso causar la muerte. Finalmente, se puede afirmar que la seguridad laboral, en cuanto obligación, se extiende a los empleados de cualquier empresa pública o privada.

## Seguridad empresarial

Para definir este concepto, es posible utilizar dos puntos de vista: uno, considerándola como una forma de vida o una filosofía popular y, otro, como una función especializada dentro de una empresa. Desde la visión de una forma de vida, la seguridad empresarial debe ser entendida como [...] *el conjunto de medidas y estrategias de que dispone una empresa -ya sea comercial, industrial, etc.- para proteger sus recursos materiales, técnicos, humanos y financieros, o sea, su patrimonio, su personal, su dinero así como su mobiliario y equipo (incluyendo software, información y bases de datos)*. Considerada como una función especializada, [...] *la seguridad debe estimarse como factor fundamental dentro de los principales elementos de la organización de las empresas, y empieza a tomar forma material a partir de comercios, vehículos, etc. y que el primer paso hacia la seguridad será la planeación y programación de la misma, y se dará dentro de los proyectos de las edificaciones*.

Por último, la seguridad empresarial, la protección o seguridad a ejecutivos y funcionarios de las empresas, puede cumplirse, según el presupuesto de que se disponga, con la capacitación de un solo elemento que actúe como chofer o asistente de la persona a proteger, o bien, a través de la acción de una escolta integrada por varios elementos preparados en el área de protección.

## Seguridad social.

La seguridad social fue un anhelo expresado por la población desprotegida contra eventualidades que le hacían perder su salud, su trabajo y su tranquilidad. Su materialización, después de varios intentos realizados por los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana, se logra durante el gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho, con la aprobación de la Ley del Seguro Social y la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social.<sup>37</sup>

El manejo de la seguridad social ha sido importante en la construcción estatal o de institucionalización del conflicto laboral, su importancia radica en el hecho de que el sistema mexicano (tanto del IMSS, como del ISSSTE, de las fuerzas armadas, de PEMEX y de otros) incluye, por un lado, prestaciones y servicios médicos, sociales y económicos, así como, la administración de las pensiones. Recuérdese, que una de las bases de cualquier sistema de seguridad social reside en la concepción que hace referencia a la necesidad de garantizar los derechos sociales de los trabajadores, a través de la suma y articulación de esfuerzos entre el Estado, los empresarios y los trabajadores, en donde la garantía del cumplimiento recae en el Estado.

## Seguridad privada.

Para establecer las características observables del concepto seguridad privada, se continúa utilizando el trabajo del licenciado Emilio Velazco Gamboa, "Fundamentos de la seguridad privada",

---

<sup>37</sup> Domínguez Trejo, Carlos (Compilador), Antología de material de apoyo para la asignatura Gestión de Recursos Gubernamentales, México, UNAM, FCPS, Sua, 2001. (Unidad 2 de aprendizaje).

donde el autor hace referencia al contexto de argentino, por considerarlo similar al de México, para dar tres observaciones contundentes:<sup>38</sup>

1. *El sector de la seguridad privada está compuesto por una gran cantidad de efectores individuales y organizacionales que brindan servicios de seguridad, vigilancia, protección, investigaciones y otros múltiples conexos a particulares, empresas, instituciones, reparticiones gubernamentales y otros demandantes.*
2. *Se trata de un sector económico muy joven. Las empresas de más de 30 años de existencia en el sector son la excepción más que la regla, y la inmensa mayoría de los actuales oferentes de servicios de seguridad privada en Latinoamérica tienen menos de diez años de existencia.*
3. *En los últimos quince años, como sector de la vida económica, la seguridad privada ha ganado un lugar de relevancia... Además de sus cifras de ventas, muy importantes por dimensión y tasa de crecimiento, la seguridad privada se ha convertido en uno de los principales creadores de empleo formal, en un aporte sustancial en la mejora de la situación general de seguridad en todo el mundo.*

Con base en estas observaciones, se puede afirmar en principio, que el segmento de actividad denominado seguridad privada está compuesto con los servicios integrales de seguridad y protección que brindan a la sociedad algunas empresas formadas con capital esencialmente privado, pero sujetas al régimen legal, fiscal y financiero marcado por el gobierno y que en el Distrito Federal, lugar que se tomó como objeto de estudio, los servicios de seguridad privada están considerados como actividad auxiliar de la función de seguridad pública, son regulados por la Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal y están permitidos por la Secretaría de Seguridad Pública a través de la Dirección Ejecutiva de Seguridad Privada.

#### **4. Diferencias entre la seguridad pública y la seguridad privada.**

##### **Ámbitos de acción específicos.**

Para cumplir con los fines de este trabajo, es necesario preguntarse hasta qué grado la seguridad privada es diferente a la seguridad pública, ya que ésta última es una parte de la seguridad de un Estado. Y también, cuestionamos, si la seguridad privada es sólo un término que intenta distinguir la actividad de las empresas particulares que trabajan coadyuvando en la labor de brindar seguridad a otras empresas y personas, ya que los particulares no pueden asumir el rol de guardianes de sí mismos o de otros.

Como ya fue expresado, la seguridad pública es una obligación del Estado, encomendada a entidades públicas, cuya acción se extiende más allá de un simple cumplimiento y observancia de las reglas ciudadanas y se llega al límite de la prevención y la coerción dentro del orden público, ya que aparte de contribuir al simple resguardo, busca la consecución del bienestar social a través de la protección de los derechos y bienes del individuo, así como, el desarrollo y aumento de valores

---

<sup>38</sup> Se cita el trabajo del Dr. Edgardo Frigo, contenido en una ponencia titulada “*Hacia un modelo latinoamericano de Seguridad Privada: Los nuevos desafíos en la región. Versión estenográfica presentada en el Primer Congreso Latinoamericano de Seguridad celebrado en Bogotá, Colombia del 24 al 26 de septiembre de 2003. Publicado en el sitio web MONOGRAFÍAS.COM por el Foro de Profesionales Latinoamericanos de Seguridad. <http://www.monografias.com/trabajos15/seguridad-priv/seguridad-priv.shtml>*”

cívicos y culturales en la sociedad, como un método de prevención y, en su caso, privación de la libertad a quien infringe la ley.

Luego entonces, los objetivos primordiales que buscan las instituciones encargadas de la seguridad pública, mediante el ejercicio de la función pública, son parte de las obligaciones inalienables del Estado y tienen que ver, entre otros aspectos, con salvaguardar la integridad y derechos de las personas; la preservación de las libertades, el orden y la paz pública; la conservación y el acrecentamiento de la igualdad y la equidad de género; el mantenimiento del derecho a la libre expresión; y al cuidado del patrimonio individual.<sup>39</sup>

En tanto que, las empresas de seguridad privada, más allá de realizar acciones para lograr sus fines y misiones propios y naturales, con sus resultados logran importantes aportaciones y alcances sociales. Para profundizar un poco más, se consultó un texto del doctor. Edgardo Frigo, en donde señala el hecho de que las empresas de seguridad privada atienden, básicamente, cuatro nichos de mercado, los cuales se enuncian y a continuación en un cuadro con un resumen del ámbito y extensión de cada uno:<sup>40</sup>

**Ámbitos de la seguridad privada**

<p><b>a) Vigilancia física</b></p> <p>Incluye la protección a personas, con escoltas o personal de seguridad para ejecutivos o funcionarios públicos así como a las familias o demás subordinados de éstos.</p> <p>Podría también referirse a instalaciones físicas con todo lo que ello implica: maquinaria, seguridad, mobiliario, equipo, etc.</p>	<p><b>b) Seguridad electrónica</b></p> <p>Incluye la seguridad de información contenida en medios magnéticos, bases de datos, páginas web, transferencia de datos por Internet o Intranet, etc.</p>
<p><b>c) Transporte de fondos</b></p> <p>Incluye el traslado y resguardo de valores, implica traslado de dinero, materiales preciosos, documentos financieros (cheques, por ejemplo), etc.</p>	<p><b>d) Alarmas residenciales</b></p> <p>Incluye además la vigilancia y salvaguarda de instalaciones y bienes muebles e inmuebles de tipo residencial, industrial, comercial y de otros tipos*</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alarmas (fabricación, provisión e instalación). Armamento, automatización de edificios, blindaje de edificios y vehículos.</li> <li>• Capacitación y docencia, cerrajería y afines, circuitos cerrados de televisión, comunicaciones, construcción y gestión de cárceles.</li> <li>• Consultoría y auditoría, control de accesos-productos y servicios, custodia de mercadería en tránsito, diseño e ingeniería de seguridad, fabricación de insumos de vigilancia.</li> <li>• Fabricación de insumos electrónicos, gestión del riesgo, identificación-productos y servicios, iluminación y señalización-productos y servicios, importadores y exportadores especializados.</li> <li>• Investigaciones, eventos (ferias, congresos, conferencias), marketing y management (administración) de seguridad, medios de difusión (periódicos, revistas, TV, Internet), monitoreo de alarmas.</li> <li>• Negociadores de conflictos y secuestros, planeamiento de respuesta ante emergencias, prevención de pérdidas, protección contra incendios, protección personal y guardaespaldas.</li> <li>• Seguridad bancaria y financiera, seguridad con canes, seguridad contra robos y secuestros, seguridad de espectáculos, seguridad de la información, seguridad de las comunicaciones, seguridad del trabajo, seguridad del transporte, seguridad turística, seguridad vial.</li> </ul>	

<sup>39</sup> Es de hacer notar que en nuestro medio, el ejercicio de la función de seguridad pública de las dependencias de gobierno (de acuerdo con la normativa vigente), se considera por separado, es decir, para cada nivel de autoridad y conforme a su situación geográfica existe una responsabilidad en cuanto a las atribuciones y responsabilidades que señalan la Constitución general, las constituciones locales y las leyes municipales o locales.

<sup>40</sup> Frigo, Edgardo, ponencia titulada “Hacia un modelo latinoamericano de Seguridad Privada: Los nuevos desafíos en la región, .Op cit.

### Ámbitos de acción compartidos.

[...] *Seguridad Privada y Seguridad Pública aparentemente diferentes en su modo de llevarse a cabo, concurren en los fines de su existencia, particularmente porque la función primitiva es, por su naturaleza ámbito exclusivo de la función de Seguridad Pública y la función preventiva es, de manera no exclusiva pero sí preponderante del ámbito de la Seguridad Privada.*<sup>41</sup>

La seguridad pública es una instancia del poder que tiene bajo su responsabilidad la preservación de la seguridad, y para ello dispone de la fuerza para hacer respetar el pacto social; en contraste, la seguridad privada es un servicio a cargo de particulares que están autorizados por el Estado, para prestarlo. La norma así lo establece, basta consultar la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público que en los artículos 127, 128, 129 y 130 dispone que un servicio público existe cuando la actividad organizada que se realice conforme a las leyes vigentes en el Distrito Federal satisfaga necesidades de interés general en forma obligatoria, regular y continua, uniforme y en igualdad de condiciones.<sup>42</sup>

Para concluir este tema, se deja en claro que la seguridad privada se ubica en el ámbito de las medidas preventivas, aun cuando las empresas de nuestro medio, particularmente las que operan en el Distrito Federal, a pesar de la existencia de la normativa respectiva, aún requieren definiciones precisas de sus límites de acción, sistematizar sus técnicas de trabajo y avanzar, de manera urgente, en la profesionalización que requiere el mercado actual de tales servicios.

### 5. El control de las empresas de seguridad privada.

Las obligaciones que el gobierno, como parte integrante del Estado, debe de cumplir para satisfacer las demandas de su población (otra parte integrante del Estado) asentada en su territorio, deben ser realizadas por entidades que forman parte de un aparato de servicios conocido como administración pública. Estas obligaciones se consignan en las normas que rigen en el Estado, pero muchas veces, como sucede en México, son de tal magnitud que el Gobierno propicia la participación de entidades privadas para que coadyuven en su cumplimiento, eso sí, con una estricta regulación y control de sus actividades.

En un marco general como el descrito, es de vital importancia tener muy preciso, para los fines de nuestra tesina, lo qué es la administración pública, qué es el control y cómo se ejerce; cuáles son sus cualidades y cuáles sus limitaciones.

### Administración pública

Para desarrollar este tema se toman como base algunas ideas expresadas por el doctor. Omar Guerrero Orozco<sup>43</sup>, a saber:

---

<sup>41</sup> Ibidem

<sup>42</sup> Velazco Gamboa, Emilio, Fundamentos de la seguridad privada. *Una Percepción Criminológica*. Documento consultado en SEGURIDAD/sxp/SXP30B.SHTML. Septiembre 2005.

<sup>43</sup> Guerrero Orozco, Omar. *Principios de Administración Pública*. Edición Internet. Primera lección. Administración Pública.

*La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. [En este caso] es suficiente con ceñirnos al Estado tal y como lo denominó Maquiavelo tiempo atrás: "los estados y soberanías que han existido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados". [La índole de esa cualidad del Estado, continúa diciendo el doctor. Guerrero] es el movimiento, de modo que la administración pública consiste en la actividad del Estado. [...] tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la sociedad.*

Más adelante, este autor expresa que los elementos constitutivos de la sociedad son de dos tipos: colectivos e individuales, y que dentro de la sociedad moderna, ambos elementos deben ser potenciados de manera conjunta para producir su perpetuación y estimular su prosperidad. En cuanto a las actividades de la administración pública, pueden clasificarse en dos grandes tipos: las funcionales y las institucionales, cuyas características relevantes se integran en el siguiente cuadro:

#### ACTIVIDADES DEL ESTADO

FUNCIONALES	INSTITUCIONALES
Tienen como propósito dirigir la realización del trabajo que es el objeto vital de la administración pública	Tienen como propósito el mantenimiento y operación de la administración pública, por cuanto que constituye un organismo
Entrañan un territorio de infinitas variedades, un abanico de actos estatales de un orden tan diverso como lo han sido las responsabilidades del Estado a lo largo de la historia*	Son aquellas que están involucradas en Policías [sic] específicas, la seguridad y mantenimiento de la planta física, el reclutamiento y manejo de personal, así como la contabilidad y la información
Son un fin en sí mismas	Son para alcanzar los propósitos de las actividades funcionales
* Pero al mismo tiempo se le considerara perpetuamente de su monopolio, esto es cierto ya que desde el siglo XVIII el Estado ha monopolizado actividades funcionales que le son inherentes, tales como las relaciones exteriores, defensa, hacienda, justicia e interior	

Como complemento práctico, es necesario dejar claro dos elementos:

- a) La administración pública está relacionada con el qué y el cómo del gobierno. *El qué es el objeto, el conocimiento técnico de un campo que capacita al administrador para realizar sus tareas. El cómo son las técnicas de dirección, los principios de acuerdo a los cuales se llevan al cabo exitosamente los programas cooperativos. Cada uno es indispensable; juntos forman la síntesis llamada administración.*<sup>44</sup>
- b) *En administración pública todo está preñado de estatalidad, pero no todo lo estatal es administrativo. De hecho, lo administrativo es un fenómeno tan antiguo como el Estado, pero fue hasta el siglo XVIII que obtuvo la diferenciación y singularidad que la definió dentro del mundo gubernamental.* por lo que la materia administrativa ha constituido un campo del Estado, cuyo referente definitorio esencial es su naturaleza pública.

<sup>44</sup> *Idem.*

Finalmente, se transcribe lo que Omar Guerrero toma de Carlos Juan Bonnin, autor que desde principios del siglo XIX estableció los cuatro principios que regulan la administración pública, a saber: :

- 1) *Que la administración nació con la asociación o comunidad;*
- 2) *que la conservación de ésta es el principio de la administración;*
- 3) *que la administración es el gobierno de la comunidad;*
- 4) *que la acción social es su carácter, y su atribución la ejecución de leyes de interés general.*

*En sus cometidos, la administración pública relaciona a la comunidad con los individuos, además de todo aquello que tiene que ver con su vida, goces y actividades. A ella corresponde atender las necesidades públicas, tiene una índole propiamente pública.*<sup>45</sup>

### **El control administrativo.**

Se debe tener en cuenta que la administración pública, en tanto aparato de servicios, es una organización que tiene a su cargo la acción encaminada a realizar los objetivos y fines públicos, para lo cual cuenta con un personal técnicamente preparado, un patrimonio adecuado y procedimientos administrativos efectivos que cubran el interés federal, estatal y municipal y los derechos correspondientes a los usuarios. Se da en todos los niveles, tanto en el sector público como en el privado, por lo que se puede considerar que *maneja los destinos del país*. Por ejemplo el poder ejecutivo es el que toma las decisiones para la regulación del personal de empresas de seguridad privada.

En todas las actividades del hombre se requieren controles, desde los más elementales hasta los más complejos. La Administración Pública no es la excepción al proceso de control, si algo está llamado a ser controlado es ella.

*En la administración pública, [...] la palabra control sirve para describir la verificación o inspección de la regularidad de un acto o una serie de actos. Así control administrativo consiste en una actividad o una sucesión de acciones de naturaleza preventiva, así como una verificación a posteriori que tiene por objeto garantizar la adecuada gestión de recursos, la utilización de fondos públicos y la obtención de los resultados previstos en los programas.*<sup>46</sup>

El ejercicio profesional en estas áreas, permite comprobar que el elemento por excelencia de control, tanto de carácter preventivo como correctivo, es la existencia de medidas internas de auditoría, asuntos internos, fiscalización o seguimiento, como quiera que se dé en llamarlas, que en todo caso sirvan para examinar y evaluar las actividades en función del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo, con el objetivo último de servir a los miembros de una organización para cumplir con sus responsabilidades.

---

<sup>45</sup> *Idem..*

<sup>46</sup> *Idem.*

En este marco de actuación es en el que los organismos públicos responsables de la seguridad pública tienen, a través de sus servidores públicos, que establecer normas que regulen la participación de las entidades privadas.

Se deja entonces clara la posición respecto al control de las empresas que ofrecen servicios de seguridad privada, en el sentido de que el control que se ejerza debe estar ajustado a un marco normativo general, el mismo que rige la actuación del gobierno. Cuando los servidores públicos aplican el control su actuación se ve limitada, no existe discrecionalidad, ya que es necesario garantizarle a la población que los servicios que se le dan son de calidad y convenientes para su bienestar.

Por último, es importante mencionar que en un ensayo sobre el control en Sudamérica <sup>47</sup>, se habla de la existencia de varios elementos que distorsionan el control en las entidades públicas y que, de alguna manera, lesionan los intereses de empresas que otorgan servicios de seguridad privada, tales como:

- El ánimo protagónico de quienes son responsables de hacer los controles y que utilizan su puesto como trampolín para ocupar otro mejor.
- El indecoroso lenguaje que se emplea entre los servidores públicos cuando encuentran algún resultado desfavorable contra los entes controlados, juzgando necesario que el "desfavorecido" se atempere;
- La colisión de competencias (competencia preferente de las secretarías de seguridad pública, federal y estatal.).
- *El ingrediente político y personal de los encargados de hacer el control. Se toma su autoridad para chantajes e indebidas presiones a los controlados*
- La saturación de controles y, en ocasiones, la duplicidad de funciones de un mismo control o de diferentes;
- Los temores de las instituciones y servidores sujetos de control;
- La no profesionalización y conocimiento de quienes ejercen el control, falta de planeación en las investigaciones y visitas;
- La falta de resultados efectivos por quienes ejercen el control;
- La necesidad de mostrar resultados por quienes ejercen el control, esa es su misión;

Indudablemente los controles son buenos, pero como todo lo hecho por el hombre trae unas consecuencias buenas y otras malas; sobre las favorables no se hablará, son conocidas por todos; pero las malas, generadas fundamentalmente por los factores anotados en el punto anterior, son a veces desastrosas, por lo tanto, se verán algunas de ellas en los apartados 2 y 3 de este trabajo.

---

<sup>47</sup> Fernández Angarita, Alonso Pío, Ensayo acerca de la teoría de los controles de y en la Administración pública colombiana. Consultado en [Contactar mailto:fernandezangarita@yahoo.com](mailto:fernandezangarita@yahoo.com), publicado el 29 de septiembre de 2004

## APARTADO 2: ESTUDIO GENERAL DEL REGISTRO Y CONTROL DE LOS EMPLEADOS DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA EN EL DISTRITO FEDERAL

1. **Antecedentes históricos de la seguridad pública.**
  - Orígenes
  - Época actual.
  
2. **Marco jurídico de la seguridad pública y la seguridad privada.**
  - Seguridad pública.
  - Seguridad privada
  
3. **Participación de la iniciativa privada en la seguridad pública.**
  - Contexto de actuación. Los albores del siglo XXI.
  - Consecuencias sociales.
  - Obligaciones de la seguridad privada para contribuir en la seguridad pública.
  - Imagen de la seguridad privada
  
4. **La seguridad pública en el Distrito Federal.**
  - Estructura de la seguridad pública.
  - Otros órganos que operan en la Ciudad de México.
  - Imagen pública.

## 1. Antecedentes históricos de la seguridad pública.

### Orígenes.

Cuando se habla de seguridad pública, generalmente se establece una liga inmediata con el funcionamiento de las policías en cualquier nivel de gobierno, por eso, se considera conveniente iniciar este estudio con el repaso de algunas nociones históricas y estructurales de lo que han sido los cuerpos policíacos a lo largo del tiempo.

A partir de un análisis de los hechos que motivaron la participación de la sociedad, en general, en los problemas de seguridad, (responsabilidad del gobierno) se ratifica que las crisis provocadas por los acontecimientos sociales, como las revoluciones, propiciaron una intervención más intensa de la gente en la aplicación de soluciones de seguridad, pero que en todos los casos, la autoridad gubernamental conservó la responsabilidad principal.

Así tenemos, por ejemplo, que al proclamarse la Independencia, continuó la organización de la policía indicada en las leyes españolas, pero como era necesario resolver algunos problemas urgentes, las diferentes autoridades gubernamentales, emanadas de la lucha armada, se vieron precisadas a dictar, entre otras normas importantes, disposiciones en materia de armas, alcoholes y vagancia.

Durante los primeros años de vida independiente, los propietarios de fincas rústicas crearon cuerpos de policías rurales, autorizados por los prefectos. La labor que desarrollaban consistía en vigilar las fincas y caminos, aprehendían a los ladrones, malhechores y vagos, poniéndolos a disposición de las autoridades judiciales, a quienes auxiliaban en todas las diligencias y órdenes que dictaban.

Un interesante hecho, que puede considerarse como un antecedente de la organización de las empresas de seguridad privada se registró por esos años, cuando la zozobra e inseguridad prevalecía en todas las regiones, las gavillas de asaltantes ponían en constante peligro la vida de los ciudadanos y, llegó a intensificarse a tal grado, que se concedió acción popular para perseguirlos. Para esos fines, se elaboraban listas de ciudadanos para registrar y controlar el servicio de vigilancia de las ciudades, pueblos, haciendas y caminos, siempre bajo la supervisión de la autoridad gubernamental.

Durante la Reforma, el gobierno nacional alentó a los estados a satisfacer sus necesidades de seguridad mediante el establecimiento de organismos policiales que permitieran otorgar seguridad y tranquilidad a la ciudadanía. Este hecho generó el establecimiento, el 17 de marzo de 1861, de la Inspección General de Policía para la Ciudad de México, que serviría de modelo a los Estados de la Federación, para la creación de organismo similares.

Es conveniente resaltar, que como medida preventiva de la corrupción o del mal uso de las atribuciones, ya desde entonces, los gendarmes eran cambiados periódicamente de lugar, se pretendía con esta medida evitar que adquirieran un conocimiento general sobre las necesidades de la región y, así, no crearan intereses.

El concepto de seguridad interna generado por el gobierno juarista perduró hasta los primeros años del gobierno del general Porfirio Díaz, quien inició una nueva concepción de los sistemas policíacos dirigidos a la salvaguarda de la integridad física del Estado, precisamente porque se utilizaban como armas con función represiva para impedir manifestaciones o reuniones antigubernamentales, es decir, al establecimiento de una relación de fuerzas entre las clases y los grupos sociales.

La estructura establecida durante el porfiriato prevaleció hasta el año 1928, concretamente el 31 de diciembre, fecha que marcará una nueva tendencia en la organización de las corporaciones policíacas, a saber, se promulgó la Ley Orgánica del Distrito Federal, que en su capítulo VII estableció la existencia de una Policía del Departamento Central.

### Época actual.

En los tiempos actuales, el término seguridad pública forma parte del lenguaje cotidiano del ciudadano común y, por supuesto, de los políticos. Así, se tiene que el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, de la Secretaría de Gobernación, señala 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 pública..*<sup>1</sup>

Con base en las ideas anteriores, se puede decir que la seguridad de las personas, de su familia, de su patrimonio, es razón de ser del Estado. Si el Estado no puede garantizar esa seguridad carece de esa razón de ser. La seguridad es uno de los componentes esenciales del bienestar de la comunidad. Y esa seguridad implica el funcionamiento de un sistema integrado por organismos a cargo de la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como, de la reinserción social del delincuente.

Es posible sintetizar que la seguridad es la condición de ser, de estar, de hacer, sin riesgo para la persona y su patrimonio. Hoy esa condición se ha perdido, lo mismo en las calles de la ciudad que en el hogar; en el trabajo o en los centros de recreación; en las escuelas o en los templos religiosos. Actualmente, no se está seguro ni en los centros de readaptación social, no sólo en los que están a cargo de las entidades federativas, sino hasta en los llamados de "alta seguridad", en los CEFERESOS (Centros Federales de Readaptación Social).

La sociedad demanda, de manera prioritaria, el retorno a los espacios urbanos o rurales en los cuales se pueda disfrutar de la seguridad hoy perdida. Una de las más grandes demostraciones de inconformidad ciudadana se realizó el 6 de junio del 2004, cuando cientos de miles de personas (algunos medios llegaron a estimarlas en más de un millón) participaron en la "Marcha del Silencio contra la Inseguridad y los Secuestros"; organizada con el fin de exteriorizar el disgusto e impotencia ante la inseguridad que se padece en la ciudad sede de los poderes federales.

---

<sup>1</sup> En este sentido, el Ayuntamiento deberá regular el orden público, el tránsito vehicular y peatonal, así como vigilar y garantizar el cumplimiento de las leyes federales y estatales, y los reglamentos vigentes en la materia dentro del municipio. Asimismo con base en el penúltimo párrafo de la fracción III del artículo 115 Constitucional, los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de dicho servicio, situación que se ajusta a lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional."

En efecto dentro de la fracción III del artículo 115 constitucional en su numeral h) establece: "Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, Policía Preventiva Municipal y Tránsito."

Los medios de comunicación dan cuenta, un día sí y otro también, de una incidencia creciente de hechos delictivos. Algunos llevan una estadística puntual de estos fenómenos que hieren a la comunidad. Refieren la frecuencia de homicidios, violaciones, secuestros de todo tipo, asaltos bancarios, asaltos a transeúntes, asaltos domiciliarios, asaltos a usuarios de servicios de transporte público, asaltos a empresas, asaltos a establecimientos públicos, robo de autos con y sin violencia, cristalazos y, también, la comisión de los delitos contra la salud que ha llegado a hacer de los niños y jóvenes blanco de sus acciones. Quedan incluidos los delitos de cuello blanco de los cuales también son víctimas los integrantes de la comunidad del Distrito Federal y, por último, la corrupción, supuesta o real, prevaleciente en los medios vinculados con la atención a estos aspectos de la vida capitalina.

Frente a esto, las autoridades parecieran haber sido superadas por una delincuencia que, organizada o no, actúa con la impunidad mostrada en las estadísticas. El Gobierno en su afán de mejorar la seguridad pública ha promovido reformas constitucionales que permiten coordinar y articular los diferentes niveles de gobierno y sus cuerpos policíacos, para atacar la impunidad y la delincuencia, a fin de garantizar la seguridad y la tranquilidad de la sociedad, cuidando la paz y el orden público.

## **2. Marco jurídico de la seguridad pública y la seguridad privada.**

### **Seguridad pública.**

El marco jurídico que da sustento a las acciones de seguridad pública tiene su punto de partida en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* que en su artículo 21 señala: *La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados, los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

Si bien la prescripción específica relativa a la seguridad pública se encuentra en el artículo mencionado, cuestiones relativas a la materia se encuentran contenidas en los artículos 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10°, 11°, 13°, 14°, 15°, 16°, 17°, 18°, 19°, 20°, 22°, y 23° del mismo ordenamiento, esto es, en el capítulo de las Garantías Individuales.

Del ordenamiento constitucional emanan leyes federales, leyes secundarias, reglamentos y disposiciones que norman todo lo referente a la seguridad pública. También existen otras disposiciones contenidas en decretos y acuerdos relativos, complementarios del marco jurídico que norman las funciones, actividades y acciones referidas a la seguridad pública en general del país, y del Distrito Federal en particular, tales como oficios y circulares que rigen el funcionamiento de las secretarías de Seguridad Pública y la de Gobernación.

Como normas obligatorias, también se toman el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales, los manuales administrativos, así como, los lineamientos y procedimientos en el campo de la seguridad pública. A nivel del Distrito Federal son importantes los programas vigentes en el gobierno del Distrito Federal, tendentes a satisfacer los requerimientos de seguridad de la población de la ciudad capital.

Al respecto, cabe señalar que a pesar de la basta y compleja normatividad,<sup>2</sup> la demanda de seguridad pública no ha sido satisfecha. Por el contrario, la percepción pública es que el deterioro en ésta, que debiera ser garantizado con suficiencia por los gobiernos de todos los niveles, es cada vez mayor, por lo que de esta situación se responsabiliza a los tres poderes, a los ejecutivos federal y locales, así como, a los gobiernos municipales. De manera casi desesperada, a todas las instancias se les reclaman omisiones e insuficiencias, y hasta desviaciones en el cumplimiento de sus tareas.

### Seguridad privada.

Conforme a lo establecido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado tiene la obligación de proteger vida, integridad y patrimonio de los mexicanos. Sin embargo, la realidad social y económica ha impuesto a los ciudadanos y sus instituciones la necesidad de acudir a servicios de seguridad privada. El gobierno, por su parte, se ha visto obligado a permitir que los particulares colaboren en la prestación de esos servicios con el carácter de privados, eso sí, con su cercana supervisión y con la capacidad de imponer sanciones en los casos que estén especificados en la Ley.

Esta apertura ha sido paulatina y en formas determinadas por consideraciones de tiempo y de lugar. Bajo tal situación y para entender, así sea de manera general, el proceso histórico y jurídico determinante del estado actual de la seguridad privada en el Distrito Federal, es necesario tener una aproximación al conocimiento cierto y preciso de las normas jurídicas emitidas para regular esos servicios.

A continuación se expone la secuencia y contenidos de la normatividad específica que permite visualizar su evolución.

NORMAS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA EN EL DISTRITO FEDERAL	
Emisión	Denominación
Octubre de 1948	Reglamento para los Investigadores, Detectives y Policías Privados o pertenecientes a Organismos del Servicio Público Descentralizado o concesionado.
Abril de 1985	Decreto que abroga el Reglamento de Investigadores, Detectives y Policías Privados
Febrero de 1986	Reglamentación sobre Seguridad Museográfica
Febrero de 1986.	Acuerdo por el que se establecen normas mínimas de seguridad para la protección y resguardo del patrimonio cultural que albergan los museos
Abril de 1987	Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria
Abril de 1987	Reglas Generales que establecen Lineamientos sobre las Medidas Básicas de Seguridad de las Sociedades Nacionales de Crédito, a que se refiere el Artículo 76 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito
Enero de 1991	Acuerdo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que crea la Unidad de Registro de Servicios de Investigación Privada
Agosto de 1992.	Acuerdo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal número A/010/92 que establece el sistema de Control de los Servicios de Seguridad Privada

<sup>2</sup> En los anexos de este trabajo incluimos, para fines informativos y de consulta inmediata, las principales normas mencionadas, sobre todo aquellas que tienen relación con el registro y control de las empresas de seguridad privada.

Julio de 1993	Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal
Marzo de 1994	Acuerdo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Número A/011/94 que establece las Reglas de Control de los Servicios de Seguridad Privada; .
Abril de 1996.	Artículos Transitorios de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
Julio de 1997.	Acuerdo por el que se expiden los Lineamientos a los que se sujetará la Prestación de los Servicios Privados de Seguridad en el Distrito Federal
Octubre de 1997	Lineamientos Generales sobre Medidas Básicas de Seguridad en Instituciones Bancarias
Enero de 1999.	Ley de los Servicios Prestados por Empresas Privadas, para el Distrito Federal
Noviembre de 2000.	Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El título Cuarto de dicha Ley se refiere a los Servicios Privados de Seguridad (sic);
14 de enero de 2003	Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas,
Octubre de 2004.	Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada, materia federal
Enero de 2005	Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal

Algunas precisiones importantes relacionadas con el marco legal específico que rige la actividad de las empresas que prestan servicios de seguridad privada en el Distrito Federal y que tiene que ver con la normativa presentada en el cuadro anterior, se hacen en seguida, en el entendido de que sí bien son realizadas conforme al contenido literal de las normas comentadas, contienen una dosis de experiencia profesional..

En 1991, se creó la Unidad de Registro de Servicios de Investigación Privada bajo la regulación de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal; pero, fue hasta 1993 cuando se publicó la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, y hasta 1994, las modificaciones a dicha Ley, que consideraron la regulación de los servicios de seguridad privada, lo que dio la pauta para que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal emitiera las Reglas de Control de los Servicios de Seguridad Privada.

Como quedó registrado en el cuadro anterior, el 30 de abril de 1996 se publicó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que en su artículo tercero transitorio dispuso que las facultades de evaluación, control, supervisión, registro y autorización de los servicios privados de seguridad, que en el título noveno de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, las atribuye a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se entendieran conferidas al gobierno del Distrito Federal, a través de la dependencia o unidad administrativa que tenía a su cargo la seguridad pública, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Cabe manifestar, que en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (artículo 67, último párrafo) a los servicios de seguridad privada se les confería el carácter de auxiliares de la función de seguridad pública, lo anterior fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1997.

El 18 de enero de 1999, se emitió la Ley de los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, cuyo reglamento se publicó en enero de 2003. Dicha Ley fue abrogada el 25 de marzo de

2005, al emitirse la vigente. La Ley de los Servicios de Seguridad Privada para el Distrito Federal que entró en vigor a partir del 26 de marzo de 2005, pero su Reglamento, a la fecha no se ha publicado.

De acuerdo con esta última ley se autoriza la prestación de servicios de seguridad privada y se otorgaba el permiso correspondiente a personas físicas y morales que cumplieran con los requisitos legales. Esos servicios eran considerados de interés público y de orden privado, por lo que se les debe evaluar, registrar y controlar en tanto participan en una función de interés general.

La Dirección Ejecutiva de Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada tiene su sustento jurídico, como ya se dijo, en el artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y es la autoridad facultada para aplicar a cada elemento que contraten los prestadores de los servicios de seguridad privada, exámenes físico, médico, ético, psicológico y pruebas para comprobar que no consumen drogas u otras sustancias peligrosas, así como sancionarlos, cuando se infringen o se incumplen sus responsabilidades, con cinco tipos de castigos: amonestación, multa, suspensión, revocación o clausura.

Consideramos que para la aplicación eficiente y eficaz de la Ley y su Reglamento se requiere de personal especializado con equipo adecuado, vehículos funcionales y capacitación previa, actualizada y permanente. Conviene la actuación de una unidad aceptada y reconocida, con autonomía operativa, sectorizada en la dependencia a cargo de la seguridad pública para vigilar el cumplimiento de la normatividad establecida.

La materia de control y supervisión permanente de la seguridad privada, principalmente en el Distrito Federal, es un asunto que por sus diversas vertientes resulta complejo, con frecuencia se prefiere dejar de lado el examen a fondo de las distintas facetas que puede tener lo que amenaza por convertirse en problemas de competencias, invasión de la esfera y excesiva regulación.

Por ejemplo, no omitimos mencionar que con motivo de la interpretación que se ha venido haciendo acerca del contenido del artículo 52 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, existe una aparente controversia de invasión de competencia local con competencia federal. Más explícito, consiste en que al duplicarse en cada entidad federativa la obligación de registrar y pagar derechos por el registro cuando los prestadores de servicios de seguridad privada proporcionan sus servicios en dos o más entidades federativas, en ellos existe una tributación múltiple por autorizaciones semejantes, con la consiguiente posibilidad de evadir el registro local cuando se ha obtenido el registro federal. La controversia de leyes parece inminente.

Independientemente de que los gobiernos estatales y federal se pongan de acuerdo y asuman su responsabilidad de control registral de los prestadores de servicios de seguridad privada en todo el país, es de considerarse que se impone la necesidad de aplicar doctrina nacional, que por ahora está ausente respecto de la específica naturaleza, estructura y contenido que le concierne a la seguridad privada, estableciendo claramente sus límites.

Por último, con relación a la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno del Distrito Federal, se considera que el conocimiento de sus atribuciones lleva a identificar con mayor precisión, aquéllas de cuyo cumplimiento depende una regulación eficaz de las empresas de seguridad privada. Esas atribuciones aparecen en seguida:

- I. *Acordar con el Subsecretario las políticas y lineamientos aplicables a los servicios y actividades de seguridad privada;*
- II. *Someter a consideración del Subsecretario de Desarrollo Institucional los lineamientos de registro y funcionamiento de las personas físicas o morales con actividades y servicios de seguridad privada, conforme a la Ley de Seguridad Privada y su Reglamento*
- III. *Informar a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal el resultado de las inspecciones a las empresas que realicen servicios y actividades de seguridad privada, cuando se detecten actividades presuntamente constitutivas de delito.*
- IV. *Diseñar y proponer las políticas y lineamientos para la integración, procedimiento y actualización del padrón de personas físicas y morales con actividades y servicios de seguridad privada.*
- V. *Participar en los convenios de colaboración que establezca la Secretaría con dependencias y entidades del Sector Público que incidan en las actividades de los prestadores de servicio de seguridad privada*
- VI. *Realizar la inspección, control y evaluación de las actividades y servicios de seguridad privada, y*
- VII. *Dirigir la elaboración y ejecución del programa General de Supervisión de visitas domiciliarias a los que realicen actividades y servicios de seguridad privada, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas establecidas.*

### 3. Participación de la iniciativa privada en la seguridad pública

A continuación se exponen algunas reflexiones prácticas sobre la participación de la iniciativa privada en el delicado campo de la seguridad pública, ya que con ello quedará más clara la posición personal que se tiene respecto al registro de los empleados de empresas de seguridad privada, dentro de un contexto específico, el Distrito Federal.

Se inicia con la mención de algunos rasgos sobresalientes de lo que denominamos el contexto de actuación reciente de las empresas privadas, realizado de manera empírica como producto de las lecturas y de las experiencias laborales en el ámbito del ejercicio profesional.<sup>3</sup> Luego se expone una visión propia compartida con la de algunos estudiosos sobre las aportaciones y beneficios que el funcionamiento de estas empresas trae para las personas que las integran y para los grupos sociales a los que pertenecen. Se termina este apartado con la relación comentada de las obligaciones y la imagen que tienen este tipo de empresas en el Distrito Federal.

#### Contexto de actuación. Los albores del siglo XXI.

Como ya se dijo, a las empresas de seguridad privada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67, párrafo último del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se les confiere el carácter de auxiliares de las dependencias y entidades a cargo de la seguridad pública. En tanto que la Secretaría de Seguridad Pública tiene facultades y atribuciones para llevar el registro y control administrativo de quienes soliciten y obtengan permiso para ofrecer a particulares servicios de seguridad privada en el Distrito Federal.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Como información interesante y adicional, algunos aspectos relevantes del control de empresas de seguridad privada desde la época colonial hasta los albores del siglo XXI, pasando por periodos del inicio del siglo XX, década de los 40, década de los 80 y década de los 90, se exponen en el anexo 1 de este trabajo.

<sup>4</sup> Es conveniente llamar la atención sobre un hecho que se dio durante el desarrollo de nuestra investigación, a saber: La Comisión de Seguridad Pública de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal dio a conocer en septiembre de 2005 el propósito de presentar una iniciativa de reformas y adiciones a la Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal, publicada en marzo de 2005, lo cual obliga a personas y sectores involucrados, a estar atentos para efectos de una participación puntual, ya que los legisladores, con

En materia federal, está vigente la Ley General que establece las "Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública", en la cual se considera a la seguridad privada, mediante servicios ofrecidos en el mercado, como uno de los ejes de colaboración y se justifica la regulación de sus funciones de vigilancia y prevención, como coadyuvantes del servicio público de la seguridad.<sup>5</sup>

### Consecuencias sociales.

Con base en el documento denominado *Fundamentos de la Seguridad Privada. Una percepción criminológica* de Emilio Velazco Gamboa,<sup>6</sup> se puede afirmar que el funcionamiento de las empresas de seguridad privada genera el otorgamiento de prestaciones laborales y sociales, un sueldo fijo para el ingreso familiar, una certeza económica, una importante captación fiscal para el gobierno por permisos otorgados o impuestos sobre el trabajo, etcétera.

Como protagonista de la actividad de este tipo de empresas estoy cierto que los sueldos, de manera general, son bajos, por lo menos en México, y sobre ello falta mucho por hacer, pero mínimo representan algo seguro para las familias que normalmente son tan golpeadas por la inestable situación generada por la insuficiente creación de empleos.

Es de hacer notar, que la gran mayoría de las empresas que prestan servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, no pierden de vista su naturaleza y fines, y además, conservan su independencia moral y de criterio, por el simple hecho de que un guardia privado al usar armas debe tener preparación física y mental para afrontar un hecho delictivo. No obstante es importante recordar que los elementos que transportan valores, han tenido y tienen sus episodios negros, como cuando agentes privados armados maltratan a civiles o a transeúntes, por lo que es necesario considerar como prioridad el establecimiento de una formación deontológica y ética.

Otro punto importante por considerar, es el hecho de que hay empresas que tienen sus propios cuerpos de mantenimiento o contratan este servicio a empresas de seguridad privada, y que desarrollan labores similares a las de los bomberos. Un ejemplo de este tipo es Volkswagen de México, que en el área de seguridad industrial tiene una unidad de bomberos.

---

frecuencia y como lo han demostrado ampliamente, carecen de las experiencias y conocimientos necesarios en la elaboración de normas específicas.

<sup>5</sup> Efectivamente, del proceso legislativo de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública se desprende lo siguiente :

*Los servicios privados de seguridad, sin proponer un debate sobre la naturaleza pública e inherente a la actividad estatal de cualquier acción sobre seguridad interior, la iniciativa optó por incluir a fin de regularlos, a los servicios privados de seguridad como parte de la función de seguridad pública, y determinó que es competencia de las entidades federativas registrar y en su caso autorizar a las personas físicas o morales que presten este tipo de servicio, a excepción de aquellas que operen en varios estados, en cuyo caso se requerirá de la autorización de la Secretaría de Gobernación. También se previene la obligación para que estas empresas coadyuven con las autoridades e instituciones policiales en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o municipios.*

<sup>6</sup> Velazco Gamboa, Emilio, Fundamentos de la seguridad privada. *Una Percepción Criminológica*. Documento consultado en [SEGURIDAD/sxp/SXP30B.SHTML](http://SEGURIDAD/sxp/SXP30B.SHTML). Septiembre 2005.

*Ello también requiere el diseño de un perfil, de un programa de capacitación -que a las empresas de seguridad privada aparentemente les hace mucha falta y sobre lo cual las autoridades no les dan incentivos para fomentarlos-. Hace falta que las asociaciones que aglutinan a las compañías de este sector tengan una especie de Estado Mayor encargadas del desarrollo tecnológico, de la doctrina, por poner un par de ejemplos.<sup>7</sup>*

En fin, para que los beneficios sociales que genera la actividad de estas empresas sean cada vez más positivos, falta mucho por hacer, normar, y hasta, homologar criterios en el ámbito local, nacional y regional, aceptando que la seguridad no debe conocer fronteras y sería muy alentador descubrir que las compañías privadas de seguridad empiecen a dar la pauta a las corporaciones oficiales, así como, a las autoridades que regularmente las dirigen en apariencia mal y con otras intenciones, como las electorales.

### **Obligaciones de la seguridad privada para contribuir en la seguridad pública.**

De manera general, de acuerdo con las normas vigentes para el Distrito Federal, las empresas de seguridad privada deben realizar diversas acciones para garantizar la calidad de sus servicios, entre las que se encuentran las siguientes:

- *Registrar sus actividades, así como, sus elementos humanos y materiales para que el control gubernamental tenga conocimiento de sus acciones y programas (esto tiene su fundamento en la preservación de salvaguardar la posible gestación de focos criminógenos).*
- *Pagar derechos por recibir la autorización para prestar servicios.*
- *Capacitar y profesionalizar a su personal.*
- *Hacer del conocimiento del Ministerio Público cualquier acto ilícito o presumiblemente ilegal que detecte.*
- *Atender las indicaciones oficiales que mejoren los servicios que proporcionan al público.*
- *Ser respetuoso y respetable en el desempeño de sus actividades.*
- *Auxiliar en casos de desastre o catástrofes.*

De manera específica, y por iniciativa propia, las empresas de seguridad privada pueden contribuir a abatir la inseguridad, auxiliando a las corporaciones de seguridad pública con acciones tendentes a:

- Criticar, proponer y, en su caso, sugerir positivamente lo que puede mejorar la función del servicio público.
- Participar activamente con los órganos de consulta, análisis y propuestas, en donde sean invitadas o estén comprometidas a participar.
- Proponer adiciones, reformas y modificaciones a los ordenamientos legales y administrativos que regulen la actividad de empresas de seguridad privada.
- Poner en ejecución equipos y materiales de tecnología avanzada para mejorar los servicios que proporcionan.
- .
- Fomentar la investigación tecnológica aunada al desarrollo de la industria de los servicios de seguridad privada.

---

<sup>7</sup> *Idem.*

- Crear nuevas especialidades en la prestación de los servicios.
- Crear la doctrina legal y administrativa para que se haga posible una cultura de la seguridad privada.

Finalmente, para mejorar de manera integral la prestación y la regulación de los servicios de seguridad privada en un ambiente como en el que vivimos, impregnado de situaciones que denotan la presencia de inseguridad, se considera que las empresas de seguridad privada tienen las obligaciones irrenunciables de

1. Cumplir y, en su caso, fomentar el total cumplimiento de la obligación de contribuir para integrar el registro nacional del personal que presta servicios en el ámbito complementario de la seguridad pública.
2. Mantener actualizados y disponibles los datos para conocer la efectiva y legal prestación de servicios de seguridad privada con el empleo de armas, previo permiso de las autoridades competentes.
3. Capacitar a su personal de manera continua, con el fin de cumplir no sólo con los requerimientos legales, sino con los que demandan el mercado y los clientes.
4. Certificar la competencia, calidad y productividad del personal y de los directivos, empleados y servicios de los permisionarios de la seguridad privada.

### **Imagen de la seguridad privada.**

La proyección de la imagen que tengan, en su conjunto, las empresas dedicadas a proporcionar servicios de seguridad privada es el resultado de la actividad de control que ejerzan las entidades públicas, ya que debido a su condición de ser auxiliares en materia de seguridad pública, éstas requieren para su ejercicio de una licencia de operación, misma que es otorgada por la autoridad competente. Recuérdese que la autoridad competente es, entonces, la responsable, en principio, de lo que hagan o dejen de hacer este tipo de empresas.

Debido a que estas empresas forman parte de las estructuras de seguridad que reclaman los habitantes, la actuación de los elementos a cargo de las tareas afecta en forma directa al público, en defensa de éste como cliente de los servicios que busca, o como posible infractor de las normas, ya sea en un estacionamiento público, en oficinas bancarias, en dependencias y entidades públicas, en tiendas departamentales, en estaciones de autobús, en hospitales, a las puertas de un restaurante o en un establecimiento comercial de cualquier naturaleza.

Sin tratar de justificar la imagen no muy positiva que proyectan los elementos que comenten abusos, es bueno tomar en cuenta algunos hechos, mismos que han sido constatados, si bien no en un universo total de estudio, si en una muestra representativa:

- La procedencia social de la mayoría de los elementos involucrados en estos servicios (tropa o mandos) es de los estratos de pobreza y de miseria, un ambiente en donde no deben nada a nadie y, en consecuencia, no están obligados con nadie..
- Se observa la presencia de una especie de "rencor social" en el perfil del personal que presta servicios de seguridad privada, acaso necesariamente agresivo, que encuentra en el atuendo y sus arreos el soporte para sus conductas violentas.
- El uniforme y arreos que porta el personal de empresas de seguridad privada con frecuencia parecen más destinados a atemorizar que a servir.

- Ciertamente, a la autoridad gubernamental le preocupa el perfil tan bajo de ese personal, ya que con frecuencia lo lleva a la comisión de conductas antisociales de manera circunstancial.

Es menester mencionar que a la autoridad gubernamental le preocupa la frecuente falta de aptitud y, también, la reiterada actitud negativa de este personal a cargo de tareas tan sensibles para la comunidad. Ni qué decir de la postura del público que generalmente los mira con desconfianza y, en algunos casos, hasta con temor por su reconocida prepotencia. Esta situación es frecuente cuando portan sólo uniforme, botas y cinturón de servicio, en ocasiones tolete y, a veces, equipo para rocío de sustancias agresivas; ya no se diga cuando los elementos manejan perros o portan armas de fuego, uno u otro recurso ha provocado tragedias.

Otro riesgo que preocupa a las autoridades es que el personal de seguridad privada al servicio de empresas de valor estratégico pudiera estar trabajando con la delincuencia organizada. Esto es, que las empresas y su personal estuvieran involucrados en acciones ilícitas. Otra preocupación es que la tecnología utilizada por la delincuencia pudiera ser superior a los recursos desplegados por estas empresas. Como en el caso en que las unidades de transporte, el equipo de protección, el equipo de prevención y de vigilancia, así como, el armamento, acusan características inferiores (tecnológicamente hablando) comparadas con las que utilizan las bandas del crimen organizado.

En el Distrito Federal hay concurrencia de dependencias y entidades del gobierno federal con las del gobierno local, ha dado como resultado soluciones fallidas y un creciente ambiente de inseguridad. Los aciertos de unas no necesariamente se combinan con los aciertos de las otras, pero sí las insuficiencias, las deficiencias, las desviaciones. Los fracasos de unas se siguen con lo negativo de las otras: una actuación indebida de la policía preventiva pudiera continuar con un seguimiento igualmente indebido del Ministerio Público, para proseguir con un juicio irregular, que llegaría a una sanción injusta y, posteriormente, terminaría con un tratamiento abusivo en algún reclusorio, cuyo epílogo sería encontrarse con una persona con el más grande rencor social dispuesta a infligir el más grande daño posible a esa sociedad. Poco importa si el procedimiento fue viciado por ineptitud o corrupción, la consecuencia es la misma, la creación de un enemigo de la sociedad.

Para concluir este apartado, se puede afirmar (nuevamente con base en las vivencias profesionales) que ante tal estado de cosas, las autoridades del gobierno junto con las empresas que prestan los servicios de seguridad privada tienen la tarea de buscar la superación en todos los componentes de su acción, ya que los resultados que se logren, definitivamente tendrán impactos inmediatos en la sociedad.

#### **4. La seguridad pública en el Distrito Federal.**

##### **Estructura de la seguridad pública en el gobierno de la Ciudad de México.**

La seguridad pública es tarea y consecuencia de la actuación de los gobiernos federal y del Distrito Federal; de las policías preventivas a su cargo, del Ministerio Público Federal y del Fuero Común; de la Agencia Federal de Investigaciones (corporación que sustituyó a la antigua Policía Judicial Federal); de la Policía Judicial de la PGJDF; de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Superior de Justicia del gobierno del Distrito Federal, así como, de las instancias de prevención y readaptación social, federal y local. De todas esas instancias se esperan resultados eficaces para lograr, de manera conjunta, el ambiente de seguridad exigido por la ciudadanía.

En relación con la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno del Distrito Federal, se puede señalar que está integrada por tres subsecretarías, una oficialía mayor y diversas unidades de apoyo técnico operativo, unidades de apoyo técnico operativo policial y unidades de apoyo necesarias para la atención de los asuntos a cargo del titular de la Secretaría. Estas últimas dependencias son:

Coordinación de Proyectos Especiales del Secretario  
 Dirección General de Asuntos Jurídicos  
 Unidad de Asuntos Internos  
 Dirección Ejecutiva de Comunicación Social  
 Dirección Ejecutiva de Tecnologías de Información

El Instituto Técnico de Formación Policial funciona como un órgano desconcentrado

También forman parte de la Secretaría, las subsecretarías de Seguridad Pública, la de Participación Ciudadana y Prevención del Delito y la de Desarrollo Institucional. Las dependencias de cada una de ellas, así como, las de la Oficialía Mayor se muestran a continuación:

**ESTRUCTURA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

SUBSECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PREVENCIÓN DEL DELITO	SUBSECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	SUBSECRETARIO DE DESARROLLO INSTITUCIONAL	OFICIAL MAYOR
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Prevención del Delito</li> <li>• Dirección General de Apoyo Institucional</li> <li>• Dirección General de Estadística e Información Policial</li> <li>• Dirección General de Agrupamiento</li> <li>• Dirección General de Acciones Preventiva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección Ejecutiva de Apoyo y Control Operativo</li> <li>• Dirección General de Policía Sectorial</li> <li>• Dirección General de Tránsito</li> <li>• Dirección General de Comunicaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Carrera Policial</li> <li>• Dirección General del Centro de Control de Confianza</li> <li>• Dirección General de Mejoramiento Integral del Centro Histórico de la Ciudad de México</li> <li>• <i>Dirección Ejecutiva de Seguridad Privada</i></li> <li>• Dirección Ejecutiva de Derechos Humanos</li> <li>• Dirección General de Honor y Justicia</li> <li>• Dirección General de la Policía Auxiliar</li> <li>• Dirección General de la Policía Bancaria e Industrial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Recursos Humanos</li> <li>• Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales</li> <li>• Dirección General de Mantenimiento y Transporte</li> <li>• Dirección General de Recursos Financieros</li> <li>• Dirección Ejecutiva de Desarrollo Organizacional y Administrativo</li> <li>• Dirección Ejecutiva de Control Administrativo de Unidades Operativas</li> </ul>

Como se puede apreciar, en la presente administración del gobierno del Distrito Federal, lo concerniente al control del personal de las empresas de seguridad privada queda encomendado a una dirección ejecutiva, dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Institucional, es decir, la Dirección Ejecutiva de Seguridad Privada.

### **Otros órganos de seguridad pública que operan en el Distrito Federal.**

Como ya se mencionó, en el Distrito Federal la seguridad pública es compartida con otros órganos públicos, algunos de carácter federal, y los más, dependientes del gobierno del Distrito Federal; todos con funciones diferenciadas pero cuya importancia deriva precisamente de esa vinculación, estos son: la Policía Federal Preventiva, la Agencia Federal de Investigaciones, la Policía Judicial del Distrito Federal, el personal de custodia de los centros de rehabilitación social, los agentes del Instituto Nacional de Migración; el personal de vigilancia del servicio aduanal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el ejército, la armada y la fuerza aérea.

En estas actividades de vinculación, la Policía Federal Preventiva tiene a su cargo la prevención de delitos de orden federal, el auxilio a las entidades federativas en la realización de acciones de prevención cuando sus comunidades se ven en riesgo por la acción de la delincuencia organizada o cuando se suscitan conflictos sociales que ponen en peligro la paz y la estabilidad sociales. También, es su responsabilidad la vigilancia relativa a delitos contra la salud, en sus modalidades de producción, tráfico, distribución y consumo de estupefacientes; a tráfico de armas y acciones en contra del gobierno federal.

La Agencia Federal de Investigación realiza el seguimiento de delitos de orden federal y está a cargo de la Procuraduría General de la República; es auxiliar del Ministerio Público Federal en la investigación de delitos de su competencia y en la ejecución de órdenes de aprehensión que la autoridad judicial federal demanda a través del Ministerio Público Federal.

El Instituto Nacional de Migración, dependencia de la Secretaría de Gobernación, tiene como responsabilidad, a través de sus agentes, la realización de tareas de vigilancia, persecución y detención de personas de procedencia extranjera, indocumentadas, que se encuentren en el país, para ponerlas a disposición de la autoridad competente para proceder en consecuencia. Se piensa que en buena medida cumple funciones policiales en las que participa positivamente para el mantenimiento de la paz social, a pesar de que sólo las policías preventivas, ministeriales, militar y naval tienen esa denominación

Las fuerzas armadas de la nación (el ejército, la armada y la fuerza aérea) tienen a su cargo tareas para la preservación de la seguridad nacional y de auxilio a la población en casos de desastre, también, intervienen activamente en la persecución de las bandas responsables de delitos contra la salud y en la vigilancia de instalaciones y centros estratégicos del país.

En el ámbito local, la Policía Judicial del Distrito Federal tiene la responsabilidad de auxiliar al Ministerio Público en las investigaciones a su cargo y ejecutar las órdenes de aprehensión que a través de esta instancia ordena la autoridad judicial. Cabe señalar, que cualquier investigación

realizada por la Policía Judicial si se practica de manera eficaz, conduce a cancelar la impunidad, aliento de quienes son delincuentes, circunstanciales o por vocación, organizados o no.<sup>8</sup>

Y, por último, el funcionamiento de los centros de readaptación social debe ser revisado en su operación y en la eficacia del cumplimiento de sus tareas, ya que por un lado, los índices de reincidencia de los reos sometidos a procesos de rehabilitación y, por lo tanto, supuestamente recuperados, demuestran que su desempeño es casi nulo; y, por otro lado, se ha comprobado que el personal directivo, administrativo y de custodia de los centros de rehabilitación social que tiene a su cargo la vigilancia al interior de éstos, forman parte de una cadena de actividades delictivas y de corrupción conectadas con el crimen organizado, razón por la cual, se desvían del cumplimiento de su misión.<sup>9</sup>

### **Imagen pública.**

Todas las instancias mencionadas, tanto federales como locales, participan de una característica común, son responsables de tareas de seguridad pública y, dado los ambientes de inseguridad y de corrupción en los cuales se involucran algunos de sus elementos, son partícipes del desprestigio que acompaña a varias de ellas. Si bien algunas de las corporaciones acusan mayor grado de descomposición, lo cierto es que tendrá que pasar algún tiempo para modificar esa percepción.

En el caso de las fuerzas armadas, éstas tienen una imagen más favorable por su participación en los planes de emergencia; por su historia como garante de la soberanía nacional; por su origen netamente popular; por la formación de sus mandos en los valores del honor, el patriotismo y la lealtad; por las acciones de protección a la sociedad en casos de desastre; y, recientemente, por su asistencia en ámbitos más allá de nuestras fronteras en apoyo a la población damnificada.

La conjunción de fuerzas y esfuerzos de todas las corporaciones y agrupamientos partícipes en tareas de seguridad pública es obligada ante el poderío económico de las bandas del crimen organizado, cuya capacidad de acción llega a restar eficacia al Estado en el combate a la criminalidad. La delincuencia organizada ha alcanzado un poderío internacional al grado de introducir en su propio territorio a personas, grupos, métodos, que llegan a poner en riesgo la soberanía nacional, y llevan más allá de nuestras fronteras las consecuencias de sus ilícitos.

Pero esa conjunción debe darse bajo perspectivas de eficacia en el combate a la delincuencia, so pena de arrastrar a un desprestigio mayor a las corporaciones, lo cual alentaría a las bandas a aumentar sus actividades criminales ante una impunidad real o virtual propiciada por la incapacidad de quienes deben combatir las.

---

<sup>9</sup> Al respecto es conveniente mencionar dos situaciones que deterioran la imagen de seguridad en la Ciudad de México, una, que no obstante la cantidad de casos en atención, desde luego menor al número de los ilícitos perpetrados en tanto no todos son denunciados, hace aparecer a la policía judicial del Distrito Federal como ineficaz en la persecución de los delincuentes, en la investigación y en la ejecución de las órdenes de aprehensión. Y, dos, la percepción de que se sospecha, con fundamento, que agentes de la corporación "venden" los servicios al mejor postor, a la víctima le cobran por dar cumplimiento a la investigación de sus casos y a los delincuentes les venden la no ejecución de órdenes de aprehensión; en ocasiones fundamentan mal las investigaciones con lo cual el Ministerio Público no dispone de los elementos necesarios para sustentar con corrección una averiguación previa que conduzca con oportunidad y eficacia a la determinación y, en su caso, sanción del culpable; conocidos son los casos en que un juez tiene que decretar el auto de libertad por mala actuación ministerial

## APARTADO 3

# ESTUDIO ESPECÍFICO DEL PROCESO DE REGISTRO Y CONTROL DE EMPLEADOS DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA EN EL DISTRITO FEDERAL.

1. Diagnóstico.
  - Fortalezas y debilidades
  - Amenazas y oportunidades
  - Resultado presuncional.
2. El desempeño de la seguridad pública
  - Marco administrativo de actuación.
  - Universo de trabajo
3. El proceso de registro y control de las empresas de seguridad privada.
  - El registro y control de los empleados.
  - Aspectos relevantes de los procedimientos para el registro y control de empleados.
4. Propuesta de mejora en el control del personal de la seguridad privada en la Ciudad de México.

## 1. Diagnóstico

A la luz de los resultados, cabe decir, que los servicios de seguridad pública, principalmente en el aspecto de la actuación de las corporaciones policiales en el Distrito Federal, funcionan con deficiencia, insuficiencia y desviaciones. En un documentado trabajo del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, AC., titulado "La inseguridad pública en México", se señala que:

*[...] la delincuencia ha aumentado considerablemente durante los últimos años, constituyéndose en uno de los problemas sociales que más está afectando a la sociedad mexicana en la actualidad.*

*La poca efectividad de nuestro sistema de seguridad para consignar y castigar a los delincuentes ha generado un ambiente de impunidad, el cual ha llevado a que las actividades criminales prosperen en detrimento de la seguridad de los ciudadanos.*

*[...] la impunidad atenta contra el bienestar social y el desarrollo del país. Los costos de la delincuencia para la sociedad –cercano a uno por ciento del PIB– son un resultado de la impunidad puesto que ella ha ocasionado el florecimiento de las actividades delictivas ya que, en términos económicos, constituyen una opción muy rentable para los delincuentes.*

A continuación se presentan los elementos para un diagnóstico de la situación general prevaleciente, así como, lo específico respecto al registro de los empleados de empresas de seguridad privada. Como se podrá apreciar se usa el esquema denominado FODA, aunque no de manera estricta en cuanto a la técnica de aplicación, pero sí como referente para dar orden a los resultados obtenidos hasta el momento.

### Fortalezas y debilidades.

FACTORES ESTRUCTURALES	
FORTALEZAS.	DEBILIDADES.
La institucionalidad de la policía, en sus distintas corporaciones, deriva de su permanencia al servicio de la comunidad. La policía en su estructura actual es producto de su evolución. No ha habido rupturas a pesar de los cambios de regímenes o tendencias políticas, es la misma corporación que se ha transformado de acuerdo a las modificaciones de la ciudad y la sociedad que contiene.	- La coordinación de fuerzas al interior del país está en proceso, una vez que se ha entendido que la acción criminal no respeta fronteras, mecanismos como la Conferencia Nacional de Procuradores actúan a través del análisis y la toma de decisiones sobre formas de combatir a la delincuencia.
Las corporaciones policiales disponen de un marco legal adecuado a su objeto. La Constitución de la República le da sustento a su acción, sus alcances, el universo de sus responsabilidades, su estructura de organización y sus manuales de operación.	La delincuencia organizada ha avanzado en formas concertadas de actuación internacional. El contrabando de mercancías, el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico de indocumentados, la trata de blancas, el tráfico de armas, el terrorismo, el robo y tráfico de niños, los delitos ambientales, son hechos criminales que van más allá de nuestras fronteras pero tienen expresiones locales.
Existen organismos empresariales que se ven beneficiados por una actuación eficiente y eficaz de las dependencias y entidades a cargo de la seguridad pública, por ejemplo, la agrupación de las instituciones de seguros, la AMIS, Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros; la Asociación de Bancos de México; las cámaras industriales. A ellas y a otras similares correspondería brindar el reconocimiento y hasta estímulos, por cumplimiento de las tareas a cargo de la policía.	El mejoramiento de los servicios de seguridad pública conviene a todos porque no hay persona que pudiera estar ajena a lo que ocurre en esos ámbitos. No solamente es importante para conseguir el bienestar de las personas y sus familias, sino para el desarrollo económico de la ciudad y del país. Una nación con altos índices de inseguridad es una nación inviable en todos sentidos. La falta de seguridad cancela uno de los más preciados bienes del hombre, la libertad

<p>La planeación es un recurso de las autoridades poseedoras de la capacidad de determinar con qué recursos, cuándo, cómo, dónde, habrán de presentar combate a una fuerza que se les opone. -.</p>	<p>Los recursos presupuestales, limitados por la insuficiencia de ingresos fiscales y la creciente demanda de obras y servicios y de gasto corriente en una ciudad que acusa rezagos en todos los órdenes, permiten una cobertura abajo de lo necesario en finanzas, tecnología, instalaciones, equipo de operación y de apoyo, armamento, y el más importante de todos personal, de operación y de apoyo también.</p>
<p>El personal de la Policía Preventiva dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno del Distrito Federal, tiene el reconocimiento de que se puede cumplir cabalmente con la tarea, ya que cuenta con la experiencia y probada vocación de servicio; al grado de sacrificar su vida en defensa de los más débiles, en defensa de la seguridad de los capitalinos.</p>	

FACTORES FUNCIONALES

FORTALEZAS.	DEBILIDADES
<p>Los recursos que alimentan la actuación de la Policía Preventiva del Distrito Federal, a cargo de la seguridad pública de los capitalinos, son los asignados mediante el uso de recursos autogenerados</p>	<p>Los elementos destinados a la planeación son superiores a quienes cuentan con capacidades limitadas para la comisión del asalto, del robo, del secuestro, del tráfico de todo tipo, del homicidio en cualesquiera de sus modalidades.</p>
<p>El pueblo como comunidad se constituye en recurso de defensa ante la delincuencia cuando se dispone para ese propósito. Un ex director de la Policía capitalina promovió conductas y formas de autodefensa de la sociedad que no implican más que sistemas de información y comunicación, que unidas a la prevención, permitieron reducir espacios a los delincuentes.</p>	<p>La selección debe ser un filtro que permita sólo el acceso de personal con las aptitudes y las actitudes necesarias para el servicio. La Policía de ninguna manera debe ser refugio de personas que aspiran a convertir los supuestos privilegios de la policía, en una forma de vida fincada en un comportamiento delictivo.</p>
<p>El desarrollo de los elementos es consecuencia de los dos aspectos anteriores. Es desarrollo en las filas de la corporación y es desarrollo personal y humano de todos y cada uno de ellos, condición que debe comprender a sus familias, cuya presencia en la sociedad es atípica también.</p>	<p>La selección, la capacitación y el desarrollo son componentes de un procedimiento que tiene como propósito incorporar a los mejores elementos y conservarlos en las filas de la corporación. Elementos poseedores de vocación de servicio, honradez, lealtad a la sociedad y a sus instituciones, fortaleza física y espiritual, respeto a sí mismos y a los demás, espíritu de cuerpo, sentimiento de pertenencia, solidaridad, espíritu de lucha y de sacrificio.</p>

**Amenazas y oportunidades.**

FACTORES ESTRUCTURALES	
AMENAZAS.	OPORTUNIDADES
<p>- Los recursos del Estado, los recursos del todo, son necesariamente superiores a los recursos de cualesquiera de sus partes, sobre todo cuando una de esas partes es minoritaria, cuando esa parte ha escogido el camino de la delincuencia para enfrentar a los demás, para dañarlos en su persona y en su patrimonio.</p>	<p>Los recursos para enfrentar la inseguridad pública son los del pueblo que aspira a vivir en paz y en armonía; estos son de varios tipos: presupuestales, de la inteligencia, los de la planeación, los de la organización, los de la integración, los de la coordinación de fuerzas al interior del país e internacionalmente, los de la ciencia y los del conocimiento.</p>

<p>Los recursos, en ocasiones, si bien son insuficientes para combatir a quienes disponen de cantidades ingentes provenientes de los ilícitos que les permiten no sólo un equipamiento superior al de algunas corporaciones, sino también comprar conciencias y voluntades, son recursos que combinados con otros factores permiten superar la capacidad de acción de la delincuencia organizada</p>	<p>Sin duda, esos recursos presupuestales deben crecer, en lo posible, de acuerdo a la dimensión del problema o de los problemas que se enfrentan. A ellos habrían de agregarse parte de los dispuestos por particulares para crear ambientes de seguridad para sí, bajo mecanismos fiscales que lo permitan. Esos particulares, en lo individual u organizados pueden participar en el combate a los delincuentes ante la perspectiva de disminuir costos de los servicios de vigilancia y protección que contratan.</p>
<p>Existe un talento aplicado por parte de la delincuencia, expresada en un <i>modus operandi</i> que comienza desde la concepción del delito que van a cometer. Sobre todo, cuando se trata de bandas que se integran para las actividades que se proponen.</p>	<p>Pero esa condición de ninguna manera puede superar la inteligencia de las personas de una comunidad alerta, dispuesta a la defensa de sus intereses. Sólo que esa inteligencia hay que prepararla para tal fin. Los delincuentes no son tan numerosos, por muchos integrantes que sean siempre serán menos que el resto de la sociedad. Además, se sabe dónde están, ya que no pueden esconderse, las manifestaciones de lo mal habido se reflejan en su forma de ser, en su forma de vida, en la forma de ser de su familia, están señalados. Ciertamente, es necesaria la aplicación de la llamada voluntad política para derrotarlos</p>
<p>Existen en las corporaciones policíacas elementos con perfiles ajenos al espíritu de servicio que demanda sentido de pertenencia y espíritu de cuerpo para el desempeño de sus tareas.<sup>1</sup></p>	<p>La Conferencia Nacional de Procuradores en la zona metropolitana del Valle de México se ha constituido la Comisión Ejecutiva Metropolitana, la cual si bien atiende cuestiones del desarrollo de la zona, debe considerar entre los elementos para el desarrollo económico y social la seguridad que demandan sus habitantes.<sup>2</sup></p>
<p>La falta de reconocimiento por parte de las autoridades del gobierno se expresa desde el momento en que se nombra como titular de la Secretaría de Seguridad Pública, emblema de la seguridad, a personas ajenas al servicio policial, que no entienden que para enfrentar con éxito los ilícitos (de la delincuencia organizada) se requiere la coordinación de esfuerzos internacionales que van más allá de la tradicional actuación de la INTERPOL</p>	<p>Existen convenios de colaboración binacionales, multinacionales y otros más celebrados en los foros que agrupan a las naciones. Este es un recurso de Estado, las bandas internacionales, los cárteles, a pesar de la colaboración que se dispensan no pueden acercarse siquiera a estas formas de colaboración, antes bien, en la defensa de sus intereses ilegítimos incurrir en enfrentamientos al interior de sus propias bandas.</p>
	<p>Actualizar la legislación y los reglamentos en los que sustentan su existencia las dependencias a cargo de las funciones de seguridad pública y modernizar, también, sus formas de operación, es una renovación que debe tener presente las experiencias en materia de sistemas de seguridad pública en México y en el mundo, además de tener en cuenta su desarrollo histórico, las condiciones actuales y la visión de futuro.</p>

<sup>1</sup> Doloroso testimonio es el linchamiento de tres elementos de la Policía Federal Preventiva en Tláhuac, en cuyo auxilio no acudieron ni el titular de la Policía Federal Preventiva, a la cual pertenecían "porque a los helicópteros los pueden derribar a pedradas" ni el Secretario de Seguridad Pública del gobierno capitalino "porque estaba muy lejos el lugar de los hechos".

<sup>2</sup> Dentro de los esquemas de coordinación se instaló el Comando de la Región Centro, que es una forma de trabajo conjunto de los responsables de seguridad pública del Distrito Federal y del Estado de México.

FACTORES FUNCIONALES	
AMENAZAS.	OPORTUNIDADES
Las debilidades de la Policía a cargo de los servicios de Seguridad Pública en el Distrito Federal son: la falta de reconocimiento por parte de quienes debieran ser los primeros en hacerlo; la falta de confianza y de credibilidad ante la población; señalamientos de corrupción que van más allá de la realidad para caer en falta de aceptación por la comunidad; el denuesto continuo de que son objeto los integrantes de las corporaciones policiales, hasta lo calumnioso, lo cual impacta en su autoestima.	Los recursos para enfrentar a la inseguridad son los del Estado, los presupuestos destinados para ese fin provenientes de los ingresos fiscales, los autogenerados y los que tienen su origen en el aseguramiento de los obtenidos en las actividades delictivas, por lo cual son programables, estos es conocidos y predestinados desde por lo menos una año antes de su utilización.
Si bien, la eficacia en el desempeño de la Policía (por el momento parece en ascenso) debiera conducir de una manera automática a su reconocimiento, a su credibilidad, por parte de los más diversos sectores de la sociedad, lo cierto es que esa eficacia debe ser objeto de la más amplia divulgación para lograr ese fin.	Es necesaria una instancia de defensa de los elementos de la corporación ante la sociedad, ante los medios, ante pretendidos defensores de los derechos humanos y de la comisión a cargo de esta actividad ante sus propias autoridades por supuestos excesos en el cumplimiento de su deber
La selección de aspirantes no incluye varios aspectos socioeconómicos, de aptitud y de actitud, ya que para su aplicación no se dispone del uso de los recursos de las ciencias médico-biológicas y de la conducta.	El personal de policía debe ser objeto de una cuidadosa selección, de capacitación adecuada y de programas de desarrollo acordes con las responsabilidades a su cargo.
Es impostergable actualizar la normatividad, formas y procedimientos de actuación, particular atención deben tener sus recursos humanos: tropa, mandos medios y superiores.	. La capacitación debe proporcionar a los elementos los conocimientos necesarios para el cumplimiento de tareas que podríamos calificar como atípicas. Comienza desde el ingreso mismo y se realiza de manera periódica a lo largo de la carrera de servicio de los hombres y las mujeres que lo cumplen.
Si se pretende que a la Policía se le provea de la respetabilidad que merece, el principio es que sea respetable por sí misma.  Para lograr esa respetabilidad que conduzca al reconocimiento de la sociedad debe comenzar por ser digno de respeto.	Desplegados los componentes de la planeación habrá que disponer del factor humano para aplicarse como un todo coherente al cumplimiento de las tareas del caso.  Por eso, es necesario el cumplimiento de tareas de comunicación, de relaciones públicas y de relaciones institucionales a cargo de responsables en información y comunicación ante la comunidad del Distrito Federal.

### Resultado presuncional.

Los habitantes del Distrito Federal se muestran escépticos ante los reiterados datos oficiales que pretenden demostrar una incidencia delictiva en disminución. Fue esa la causa principal que motivó a la población a llevar a cabo la manifestación ciudadana del 6 de junio del 2004, entonces, dijo al respecto el periódico La Crisis en su edición del día siguiente:

*El reclamo contra la inseguridad ayer hizo historia en un hecho sin precedente, alrededor de un millón de personas, ciudadanos de todas las edades, gritaron la más airada demanda que debió mover la conciencia del sistema político, de los gobernantes, diputados, senadores; partidos políticos, jueces,*

*magistrados y ministros, sin importar ideología o partido: ¡Ya basta de inseguridad!, ¡Ya basta de la corrupción y la impunidad!, ¡Ya basta de pleitos estériles!, ¡Ya trabajen, y cumplan!."*

Según lo demuestran los hechos, las políticas públicas en materia de seguridad para el Distrito Federal no alcanzan plena eficacia y sí, en cambio, producen un escenario en donde se tiene la sensación de que los mecanismos de control del comportamiento público se basan en la política y no en el derecho, por lo que es común que aumente el sentido de indefensión del habitante común ante los actos de las autoridades que vulneran sus derechos, así como, la presencia de factores que lo agravan, entre los cuales se mencionan los siguientes:

- Ambiente de impunidad que llega a niveles alarmantes, donde algunos delitos como el robo a transeúntes, a pasajeros del transporte público, a transportistas de carga y de valores, a comercios, alcanza niveles cercanos al 90%.
- Carencia de una efectiva profesionalización de las fuerzas públicas de seguridad, locales y federales, que actúan en el Distrito Federal.
- Deterioro de la imagen, respeto y aprecio social por la función policial.
- Insuficiencia de recursos presupuestales y, por ende, de recursos humanos, económicos y tecnológicos.
- Falta de coordinación entre las diversas corporaciones vinculadas con la seguridad pública y policiales.

Se piensa, que este desalentador panorama se debe al deficiente diseño institucional para hacer frente a conductas delictivas, tales como: medidas preventivas ineficaces; averiguaciones previas deficientes; procesos penales o administrativos carentes de apoyo suficiente teórico-técnico del Ministerio público; sistema de ejecución de sanciones y readaptación social ineficaz y falta de castigo efectivo; en su caso, en abusos frecuentes de las Policías Preventiva y Judicial, así como, del Ministerio Público y del personal directivo y custodios del sistema penitenciario que supuestamente debieran readaptar al interno.

Cuando no existen consenso social y valores compartidos por y con los habitantes del Distrito Federal respecto a la actuación de las dependencias y entidades a cargo de las tareas; cuando no hay apego y respaldo para el cumplimiento de los principios cuyo conjunto dan vigencia a la Ley; cuando se permite que los procedimientos a cargo de las fuerzas policiales y de los administradores de justicia no se hagan efectivos; y, en consecuencia, no produzcan resultados favorables, no estamos inmersos en un ambiente socialmente sano. <sup>3</sup>

Si bien, lo anterior está referido fundamentalmente a los servicios policiales no están exentas de consideraciones similares las otras dependencias y entidades involucradas en la materia. La seguridad pública, se ha dicho, es un asunto de atención por un sistema complejo de entidades y de normas actuantes en el sentido de la protección de la comunidad y sus intereses, a la cual deben proveer de paz y tranquilidad para el desempeño de sus actividades cotidianas; por esta razón, debe motivarse a la sociedad para que se involucre más con las corporaciones dedicadas a su seguridad,

---

<sup>3</sup> A nuestro modo de ver, el ambiente no sano se debe a que se han dejado de cumplir ciertos principios éticos en los cuerpos policíacos, a saber: sentido de justicia plena, igualdad para todos; apego a la legalidad; cumplimiento irrestricto de los procedimientos formales de impartición de justicia; respeto a la autoridad con su correspondiente correlativo de respetabilidad y combate eficaz a la corrupción, a la discrecionalidad y al condicionamiento político.

particularmente, la sociedad organizada, las cúpulas empresariales, las organizaciones no gubernamentales, los colegios profesionales, los clubes de servicio, los medios de comunicación, las instituciones académicas.

Por su parte, las dependencias y entidades a cargo de la seguridad pública debieran, a su vez, vincularse más con las instituciones académicas y con las instituciones de investigación científica y humanística, con el propósito de estar al día en los avances que se dan en los procedimientos que deben seguirse para mejorar los servicios de seguridad pública. Entre ellos se podrían considerar los institutos de investigación de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados CINVESTAV-IPN, los centros de investigación privados y otras instituciones de análisis e investigación internacional que se ocupan de estas tareas.

A la policía a cargo de los servicios de seguridad pública debe proveérsele de la respetabilidad que merece a través del respeto a la carrera de servicio en la especialidad. Quien se forma como policía debe ocuparse de las responsabilidades y los cargos dentro de su jerarquía, de ninguna manera es conveniente, ni respetuoso, que a sus elementos se les ignore para ubicar en su lugar a militares, entre otros elementos, que pertenecen a otras ramas con supuesta afinidad. Quienes han sido preparados para el desempeño de funciones acaso parecidas pero distintas, deben dedicarse a aquello para lo que fueron formados. Tampoco es adecuado que en los mandos se coloque a civiles ajenos a la carrera, carentes de la experiencia que el servicio demanda.

Las fortalezas de la policía a cargo de la seguridad pública en el Distrito Federal, son: su institucionalidad, el marco legal, su historia, sus recursos (aún limitados), sus hombres y sus mujeres, quienes en su mayoría cumplen cabalmente con sus responsabilidades.

Otras fortalezas de la policía son el concepto del honor y de lealtad, bajo los cuales se desempeñan la mayoría de sus elementos; su espíritu de cuerpo, su vocación de servicio y su disposición a la defensa de los débiles ante la acción de la delincuencia, pese a lo que se diga. El policía cumplido en el deber pone en riesgo su más preciada posesión, la vida, y la protección de su familia.

En un ambiente como el descrito, el registro y control del personal que forma parte de las empresas de seguridad privada, en tanto coadyuvantes de la seguridad pública en el Distrito Federal, se cumple con un marco normativo desligado administrativamente del que aplican las instancias federales, por lo que su simplificación es un asunto prioritario para lograr contribuir a la creación de un contexto positivo de seguridad en la población.

## **2. El desempeño de la seguridad pública.**

### **Marco administrativo de actuación.**

Las empresas de seguridad privada tienen una responsabilidad que cumplir ante sus contratantes, pero también ante aquellos que se vinculan con esos contratantes. La regulación de las actividades de las empresas de seguridad pública se hizo más severa desde el momento en que fueron conocidos los abusos cometidos por su personal en establecimientos de acceso público, a pesar de lo cual, todavía prevalecen en muchas empresas actitudes de maltrato y prepotencia en sus empleados, que reflejan la falta de aptitud y de actitud ante sus tareas. En centros comerciales siguen existiendo elementos que con frecuencia atentan contra los derechos de las personas que

acuden a esos establecimientos, razón por la cual, se hace necesaria la regulación estricta, tanto de las empresas de seguridad privada como de su personal, por parte de las autoridades gubernamentales, todo ello dentro del marco de la Ley.

En el Distrito Federal, con base en lo establecido en el artículo 11 de la Ley de Seguridad Privada, se señalan cinco modalidades de servicios que pueden ofrecer las empresas privadas que sean debidamente registradas y controladas por las autoridades gubernamentales:

<i>MODALIDADES DE SERVICIOS OFRECIDOS POR EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA</i>		
<i>GRUPO</i>	<i>DENOMINACIÓN</i>	<i>CONTENIDO RELATIVO A</i>
I	Seguridad y protección personal.	La custodia, salvaguarda y defensa de la vida y la integridad corporal de personas;
II	Vigilancia y protección de bienes.	La seguridad y cuidado de bienes muebles e inmuebles;
III	Custodia, traslado y vigilancia de bienes o valores.	La prestación de servicios de vigilancia, cuidado y protección de bienes muebles o valores, incluyendo su traslado.
IV	Localización e información de personas y bienes.	La prestación de servicios para obtener informes de: a) antecedentes, solvencia, localización o actividades de personas; b) antecedentes y localización de bienes.
V	Actividades inherentes a la seguridad privada.	Al diseño, fabricación, reparación, mantenimiento, instalación o comercialización de equipos, dispositivos, aparatos, sistemas o procedimientos técnicos especializados, establecidas en el reglamento o sus normas técnicas.

En este marco administrativo de actuación, se asume la convicción de que la seguridad privada constituye una expresión de la capacidad de respuesta que personas físicas y morales, agrupadas para tal fin, tienen para anticiparse a posibles agresiones a personas, a su integridad, a su patrimonio, y, en general, a las ofensas o transgresiones de sus derechos; ya que cuando el depositario del poder común carece de capacidad para el cumplimiento cabal de esa defensa, es necesario acudir a quien pueda hacerlo por él, es decir, cuando la fuerza de uno es insuficiente para ese objetivo.

No obstante, la justificación surgida del funcionamiento del instinto de conservación humana, la seguridad privada sólo proporciona una aproximación sensata a la protección preventiva, debido a que por lo limitado de su marco de actuación, no es posible que estos servicios realicen acciones de protección para todos y en todo momento, que protejan eficazmente el interés del individuo y su comunidad.

Por otro lado, a pesar de que en los últimos seis años, haya aumentado considerablemente el número de prestadores de servicios de seguridad privada y que el gobierno de la Ciudad de México haya continuado cambiando y aplicando instrumentos jurídicos destinados a mejorar el control del gobierno sobre aquéllos, es innegable que se ha vivido una sensación de inseguridad generalizada.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Para mayor información, sobre las razones para que aumenten los servicios de seguridad privada y, por lo tanto, mejoren los controles gubernamentales sobre ellos, se menciona lo que respecto a la policía privada y su funcionamiento dice el tratadista Jesús Martínez Gamelo en un informe sobre la situación que prevalece en el país a mediados del 2005: *Se ha dicho mucho de la delincuencia, se ha comentado que la gran clasificación de policías no ha venido a redituar nada a favor de la*

Así se tiene que, la Ley de los Servicios de Seguridad Privada para el Distrito Federal comprende y sigue tendencias aplicadas a la materia, entre ellas, la significativa madurez del mercado usuario de servicios de seguridad privada; la impostergable profesionalización; la utilización de equipos y tecnología de punta; y la especialización de los prestadores de servicios, para responder a una segmentación del mercado que requiere la satisfacción de necesidades específicas, la selección de su personal, su capacitación y equipamiento.

También, en la Ley se contempla el establecimiento de categorías que se acreditan con dos tipos de licencias: A y B, de acuerdo con las modalidades del servicio; lo mismo que acudir a formas de coordinación con autoridades federales, estatales y municipales; y, finalmente, prever la creación de un salario mínimo o básico profesional para el personal operativo o de apoyo, tomando en cuenta el marco de las tareas que cumplen.

Como corolario y para estar en sintonía con las tendencias y formas de organización y funcionamiento enmarcadas dentro la cultura de calidad que se ha impuesto en el gobierno federal desde los tiempos del doctor Ernesto Zedillo, se da la certificación a empresas y su personal, acorde con la calidad de sus servicios.

Queda entonces claro, que el gobierno capitalino para mejorar el desempeño de la seguridad privada debiera refinar y reforzar sus tareas de vigilancia a las empresas de este sector y, en su caso, sancionar de manera irrestricta el incumplimiento de la normatividad, en fin, dar seguimiento hasta su realización, a esas tendencias puestas en la ruta de los mejores sistemas de seguridad privada en vigor.

---

*sociedad, ni ha propiciado beneficios para contrarrestar a la delincuencia y que sobre todo, la policía realmente adolece de una especialización y capacitación profesionalizada y que la propia ciudadanía dado el alto índice de inseguridad busca lineamientos concretos que le den seguridad propia, razones más que suficientes para que se dé la acción permisible de crearse lo que hoy día conocemos como policía privada. [---] Por otra parte, es decir la gran cantidad de la población que no tiene los recursos económicos suficientes, no cuentan con este servicio de seguridad privada y en muchas ocasiones entra la contradicción y el choque entre lo que es un policía privado y lo que es un policía investigador o preventivo dependiente de los Estados; de ahí la trascendencia y relevancia del porqué resulta importante analizar dentro de este bagaje policial lo referente al policía privado. [---] La función de corporación importante que realiza la policía privada es la de vigilancia, seguridad y custodia, ésta ya sea dentro o fuera del comercio, empresa o industria. [---] El tópico de la legalidad de esta institución ha provocado una serie de conflictos, de problemas y de una serie de confusiones en relación con lo que establece el marco referencial de nuestra ley máxima, no obstante ello, las Secretarías ya señaladas han otorgado permisos y hoy cuanto más, que existe una ley especial y sobre todo la Ley de seguridad Pública, que es la que abre exactamente la compuerta para su presencia y estancia, aunque obviamente la mayor parte de los juristas opinan que estos cuerpos de seguridad privada son inconstitucionales, lo anterior es cierto, porque no existe su fundamento en la Constitución, pero hay una ley de seguridad pública y hoy día hay una ley Especial sobre Servicios de Seguridad Privada. [---] Por ello, las Constituciones de los Estados, las Leyes Orgánicas de las Procuradurías y las Leyes orgánicas de los Municipios deben de retomar el replanteamiento de la Ley Especial para darles objetividad, eficacia y legalidad a sus actuaciones y sobre todo que exista un control riguroso de todos los que integran este tipo de servicio riguroso y ese tipo de institución, más no por ello se debe sostener que no se tiene ninguna base legal, porque en última instancia el objetivo es dar seguridad, independientemente del estatus, clase social a la que se le esta dando el referido servicio. [---] Por último, la policía privada no es propiamente una autoridad, pero entra hoy, tomando en cuenta los lineamientos de seguridad pública, en una conformación de institucionalización, aporte, apoyo y auxilio a las demás instituciones policiales independientemente de que su función sea exclusivamente la de vigilancia y de seguridad a una persona, a una empresa, a una industria que esté requiriendo su servicio. [---] En síntesis, las empresas de seguridad privada en mi concepto pese que no tienen fundamento constitucional, tienen la legalidad y la legitimación en su actuar por estar permitidas de acuerdo a la Ley Especial creada para tal fin y la Ley de Seguridad Pública.*

Concretamente, se trata de llevar mejores registros, de supervisar puntualmente los procedimientos de selección, capacitación y desarrollo del personal de las empresas para que estén a tono con los requerimientos de las entidades y personas contratantes de los servicios. De que la profesionalización y la correspondiente certificación sean una realidad, con la finalidad de que quien acuda a la contratación de los servicios de seguridad privada, tenga la garantía de un aval oficial, lo cual implica responsabilidad por parte de la autoridad, punible cuando el servicio no dé cumplimiento a la norma, cuando no rinda los resultados esperados, siempre dentro del marco legal y administrativo que rige la actuación de todos los protagonistas.

Mejorar la seguridad privada es hacer que sus servicios alcancen una cobertura más amplia y mejor, en cualquier lugar y durante el mayor tiempo posible, con el fin de proteger eficazmente a la comunidad con la que se involucra, siempre dentro de los límites que marca la Ley.

### Universo de trabajo.

Al cierre de nuestro trabajo recepcional, exactamente en agosto de 2005, la página WEB del gobierno del Distrito Federal publicó algunas estadísticas relacionadas con las empresas que prestan servicios de seguridad privada, de las cuales se tomaron, como parte básica para este trabajo, las que se consideraron más importantes para analizar los procedimientos vigentes para el registro y control de los empleados que las integran. Es bueno recordar, que de acuerdo con la Ley que regula las actividades de las empresas de seguridad privada, éstas se consideran como permisionarias, con los beneficios y, desde luego, las limitantes de actuación que fija la normativa vigente.

Así, se tiene que para atender a 4587 clientes que solicitan servicios de seguridad privada en sus diversas modalidades, se cuenta con 454 empresas debidamente registradas, más otras 44 con autorización vencida y 71 con autorización en trámite. En su conjunto las empresas de seguridad privada declararon tener 12,435 elementos en sus nóminas, pero de ellos sólo 8680 estaban debidamente registrados. En cuanto a los recursos materiales e implementos para desarrollar sus labores, es bueno destacar que solamente once empresas declararon contar con permisos para portar 6454 armas autorizadas. En los cuadros siguientes se presenta un panorama estadístico que sustenta estos comentarios.

#### EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA REGISTRADAS

Situación	Número de empresas
Con autorización vigente	454
Con autorización vencida	44
Con autorización en trámite de revalidación.	71
En trámite de registro	39
Autorización suspendida por no reunir requisitos	286
Baja administrativa por vencimiento y no concluir trámite de revalidación	166
Baja administrativa por vencimiento y no promover revalidación	1062
Empresas con trámite cancelado	401
Empresas clausuradas	2
Número de empresas que han tenido registro desde 1991	2525

DE LOS EMPLEADOS *	
Personal declarado por las empresas	12435
Personal efectivamente registrado	8680
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alejandro Desfassiu, presidente del grupo Multisistemas de Seguridad Industrial y Vicepresidente del Consejo Nacional de Seguridad Privada, en una entrevista publicada por el diario <u>La Jornada</u>, el 17 de noviembre de 1998, explica que <i>De los 90 mil policías que tiene a su cargo la Secretaría de Seguridad Pública, sólo hay unos 11 mil preventivos en activo por cada uno de los tres turnos de trabajo --33 mil, aproximadamente-- , según cálculos de las empresas privadas de seguridad confirmados por un alto mando de la SSP. Esto significa que en la ciudad de México un policía se encarga de la seguridad de mil 300 ciudadanos, si se considera la población flotante que cada día se desplaza a la capital.</i></li> <li>• <i>La cifra, [...] indicó, podría no significar mucho, [ya que en ciudades como] Nueva York , donde los índices delictivos son muy altos, se necesita un uniformado para detener a un delincuente, porque tienen la capacitación para hacerlo. Pero en la ciudad de México la corporación está tan mal preparada que son necesarios 11 elementos para detener a un criminal. Así, la desproporción con el número de efectivos reales de la Policía Preventiva es terrible.</i></li> </ul>	

DE LOS EVALUADORES Y CAPACITADORES

Evaluadores	80
Capacitadores	139
Evaluadores y capacitadores en proceso de revalidación	47

RECURSOS DE LAS EMPRESAS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS

Autos	663
Camiones blindados	679
Armas autorizadas: (11 empresas en total)	6454
Canes declarados	141

4. El proceso de registro y control de las empresas de seguridad privada.

Una vez conocido un panorama general del marco administrativo que limita la actuación de las empresas que prestan servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, se exponen, de manera más concreta, algunas peculiaridades observadas en el proceso general del registro y control de los elementos que integran las corporaciones de seguridad privada, así como, los pasos que se deben seguir para que estén al corriente en sus obligaciones y no sean sujetos de sanción. Quedó anotado en párrafos anteriores, que la información aquí manejada tiene como fuente la página WEB de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, ya que cuando se solicitó el manual de procedimientos autorizado por la instancia correspondiente (Dirección Ejecutiva de Desarrollo Organizacional y Administrativo, dependiente de la Oficialía Mayor de la SSP), no fue proporcionado debido a que se encontraba en una fase de revisión y actualización.

No obstante lo anterior, la información recopilada fue contrastada con la ofrecida por varias empresas representativas del sector de seguridad privada, procedimiento que permitió no sólo validarla, sino

también depurarla. Todo el material reunido fue materia de análisis, primero literal y luego de contenido, para finalmente, agregarle la información tomada de notas personales, que como se dijo, fue obtenida como parte de la actividad laboral en la que nos hemos desarrollado como profesionales de las ciencias políticas y la administración pública.

### **El registro y control de los empleados.**

Para cumplir con el registro y control de los empleados de las empresas de seguridad privada es necesario tener debidamente comprobadas, de acuerdo con las normas expedidas por la autoridad gubernamental, la vigencia y evolución de la prestadora del servicio, así como, desempeño, actualización y desarrollo de la empresa. Estar en el registro y control de empleados es una situación insustituible para que se les extienda la licencia de funcionamiento y mantenerla vigente.

Aparece en el registro y control de este personal, la consignación de la información básica, pero suficiente, de las entidades prestadoras del servicio y de su personal, de ésta destacan, por un lado, los datos de solvencia ética, financiera, técnica y de sistemas organizacionales relativos a las empresas, y, por otro, los datos de los antecedentes, la localización, aptitudes física y mental y de conocimientos, relativos al personal operativo, administrativo y directivo.

El proceso establecido para el registro y control de las empresas y de su personal, se cumple con el desarrollo de varios procedimientos administrativos, en los que participan directamente las empresas que brindan servicios de seguridad privada, algunos son engorrosos, unos, repetitivos, pero, definitivamente, todos muy importantes, aunque no son fáciles de cumplir plenamente.

Los procedimientos son los siguientes.

1. Filiación del personal.
2. Comprobación de su localización cierta y determinada.
3. Conocimiento del modo operativo de prestar servicios de seguridad privada.
4. Prevención de la inserción de la delincuencia organizada.
5. Fomento de la especialización de actividades y servicios
6. Evitar la rotación de personal en el ámbito de los permisionarios.
7. Apoyar su participación como factor esencial en la necesaria cultura de la seguridad privada.
8. Lograr la colaboración efectiva y especializada de personas que están en diario contacto con hechos y acciones posiblemente ilícitas (cometidas o por cometerse por terceros en el ámbito de sus respectivas áreas de desempeño).
9. Disponer de personal idóneo para complementar la función preventiva a cargo de la seguridad pública.
10. Fomentar la participación ciudadana a favor de una vida de mejor calidad para todos.

Como puede apreciarse, una vez cumplidos cabalmente los procedimientos presentados, arrojan o debieran arrojar como resultado un conocimiento razonable de las empresas y de su personal, al grado tal, que permitiera establecer su viabilidad y pronósticos de funcionamiento del servicio para efectos de mantener una calidad satisfactoria para contratantes y público, calidad de cuya vigilancia es responsable la autoridad pública.

**Aspectos relevantes de los procedimientos para el registro y control de empleados.**

A continuación, se expone lo relativo al esquema para llevar a cabo el control y registro de las empresas de seguridad privada en el gobierno de la Ciudad de México, que se centra en tres elementos fundamentales:

- a) Los recursos humanos.
- b) Los recursos materiales.
- c) La cartera de clientes.

Sin embargo, en este trabajo se hará hincapié en lo relativo a los recursos humanos, que indudablemente tienen sobre los otros mayor importancia, dado que a través de este control se garantiza la seguridad física y patrimonio de los clientes, principalmente en las compañías que prestan servicios de seguridad y protección personal, transporte de valores y protección de bienes.

La Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal establece en sus artículos 17 y 18 las condiciones para llevar a cabo el registro del personal operativo, administrativo y directivo; concretamente, se tienen que cumplir dos grandes bloques de actividades que involucran tanto a las empresas de seguridad privada como a los servidores públicos que tienen que procesar los datos recopilados. A grandes rasgos los bloques se describen a continuación.

PRIMER BLOQUE			
PASOS	DESCRIPCIÓN GENÉRICA	INFORMACIÓN MANEJADA	OBSERVACIONES
1	Cuando las empresas de seguridad privada pretendan registrar a sus empleados en cualquier día hábil del mes	Deberán presentar en principio diversa documentación (Anexo 3) en original y copia toda vez que habrán de ser cotejados:	La documentación requerida varía de acuerdo con el tipo de licencia que se solicite A o B *
2	Cuando las empresas de seguridad privada pretendan registrar a sus empleados, previa cita, en cualquier día hábil del mes	Deberán presentar, en principio, la documentación del número anterior, en original y copia y una vez cotejadas, la Secretaría conserva las referidas copias.  La presentación de los originales es para cumplir con los requisitos exigidos por los numerales II, III, IV, V, VI, VII, VIII y X y respecto a los requisitos consignados en los numerales IX, XI, XII y XIII.	Además de los originales es necesario presentar unos escritos "bajo protesta de decir verdad", para manifestar que no se es miembro activo de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas; no haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de la libertad mayor de un año, ni estar sujeto a proceso penal; no ser adicto al consumo de alcohol, sustancias psicotrópicas, estupefacientes ni otras sustancias que produzcan efectos similares, y no haber sido destituido de los cuerpos de seguridad pública ni de las fuerzas armadas. Según formatos del anexo 2
3	Una vez que los documentos han sido cotejados por el personal de la Secretaría, se lleva a cabo la toma de huellas decadaclilares en el formato denominado " <u>Cédula de Inscripción ante el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública</u> ". Regularmente es llenada a mano por el personal de la empresa	De la cédula se obtiene la información relativa a datos personales, ficha fotográfica, estudios, aptitudes, afiliación, capacitación, referencias, empleos anteriores y domicilio; así como adscripción: armamento, equipo y vehículos asignados, sanciones, resoluciones ministeriales y estímulos recibidos. (Anexo 2)	El registro decadaclilar, incluye mano derecha, mano, izquierda, pulgares, índice, medio, anular, meñique, impresión simultánea mano izquierda, impresión simultánea mano derecha, en ambas sólo cuatro dedos, huellas simultáneas de pulgares izquierdo y derecho.

4	Toma de la fotografía tamaño credencial.	Cédula de inscripción ante el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública <sup>5</sup>	Es importante mencionar que esta cédula es la fuente para el registro del personal de la seguridad privada en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.
* Tipo A.- Incluye servicios de seguridad y protección personal, así como el traslado de valores. Tipo B, incluye servicios de vigilancia de bienes. localización de personas y bienes, y actividades inherentes a la seguridad privada.			

Es indudable, que las partes relativas a los antecedentes penales y el no haber sido destituido de los cuerpos de seguridad pública son las más importantes, porque a través de este filtro se garantiza la seguridad física y el patrimonio de la empresa y de los clientes a quienes sirven.

En lo relativo al uso de alcohol y drogas, las empresas aplican exámenes periódicos a su personal, de esa manera dan cumplimiento a la Ley y a sus propias disposiciones internas.

Éstas serían las acciones y obligaciones que por ley deben cumplir las empresas en relación con sus empleados; sin embargo, algunas compañías llevan por su cuenta acciones adicionales que les permiten controlar de mejor manera a su personal, como, por ejemplo: visitas sorpresa al domicilio del trabajador; obtención de informes proporcionados por sus vecinos respecto a su forma de vida; exámenes antidoping, igualmente inesperados; vigilancia cercana por parte de sus supervisores, etcétera.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 35 de la Ley de Seguridad Privada del Distrito Federal, las empresas de seguridad privada deben cumplir con una serie de obligaciones a fin de conservar su registro vigente. Para efectos de este estudio, en el cuadro siguiente se pueden apreciar las obligaciones más trascendentes para la población en caso de no ser cumplidas, ya que tienen como propósito vigilar la conducta de los empleados de las empresas. Posteriormente, se hacen algunos comentarios adicionales, siempre basados en la experiencia profesional, acerca de lo se considera relevante.

SEGUNDO BLOQUE		
OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA		
PASOS	DESCRIPCIÓN GENÉRICA	COMENTARIO
1	Llevar un registro de su personal y registrarlo ante la Secretaría de Seguridad Pública.	Se realizan simultáneamente dos procedimientos, cada mes.
2	Notificar a la Secretaría las altas y bajas del personal que preste servicios o realice actividades de seguridad privada.	Dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, a efecto de que formule las observaciones que estime pertinentes

<sup>5</sup> Consideramos necesario destacar los resultados que tiene en la práctica, la citada “Cédula de Inscripción ante el Registro Nacional del personal de Seguridad Pública”. En primer lugar, se destaca que a través de este registro la Secretaría de Seguridad Pública confirma la veracidad de los “protestos de decir verdad” que firmaron los empleados para cumplir con los requisitos establecidos para ingresar a trabajar en cualquier empresa de seguridad privada en el Distrito Federal, conforme se expuso en el paso dos de este esquema. Y segundo, al efectuar los registros detecta a aquéllos que pudieron haber falseado la información respecto a los tres numerales anteriores y lo notifica a la empresa de que se trate para que proceda a la separación de los empleados infractores, con el fin de que lleve a cabo alguna investigación que confirme los hechos, por los homónimos que regularmente se presentan.

3	Informar al Ministerio Público de aquellas conductas que sean probablemente constitutivas de delito en las que intervenga su personal o elementos operativos o de apoyo.	Deben aportarse los datos de que disponga para el esclarecimiento de los hechos.
4	Vigilar que su personal cumpla con las obligaciones que le fija esta Ley y demás ordenamientos jurídicos en la materia:	Se hace de manera permanente.
	Aplicar anualmente exámenes médicos, psicológicos y toxicológicos a sus elementos operativos.	Deben realizarse en una institución autorizada y presentar el resultado de los mismos en un plazo de diez días hábiles posterior a su práctica.

Por lo que respecta a la obligación de llevar un registro de su personal y registrarlo ante la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, es importante subrayar que existen dos procesos que no son necesariamente simultáneos: el primero, corresponde al proceso de alta que se da por ley los primeros cinco días hábiles de cada mes y, el segundo, al registro físico del personal, el cual necesariamente tiene que acudir a las instalaciones de la Secretaría, sita en la calle de José María Izazaga, para llevar a cabo el proceso de filiación. Cuando se cumple con el segundo paso la productividad de las empresas se ve afectada, por lo que es recomendable (como se hará más adelante), agilizar o en su caso suprimir el requisito de presentación personal de cada uno de los elementos, ello en razón de que este mismo trámite se realiza también ante la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

En relación con el compromiso de notificar dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes las altas y bajas del personal que preste servicios o realice actividades de seguridad privada, a efecto de que la Secretaría de Seguridad Pública formule las observaciones que estime pertinentes, las empresas deben utilizar un disco magnético que contenga: nombre, RFC, tipo de movimiento (alta o baja), fecha de movimiento y cargo (operativo, administrativo o directivo). Esta práctica aunque representa un avance positivo puede ser mejorada, por ejemplo, con el empleo de dispositivos similares a los que tiene en uso el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Aquí, es conveniente hacer otra reflexión, surgida de uno los cuadros estadísticos que aparecen en este apartado, específicamente, el que muestra que las empresas tienen un número mayor de empleados dados de alta que el número de empleados registrados. Se ha podido comprobar que esta diferencia obedece a que para las empresas representa un obstáculo distraer un día de su trabajo a sus empleados para llevarlos al registro,<sup>6</sup> así como, al alto índice de rotación de personal que afrontan las empresas de seguridad privada.

También, como se muestra en el cuadro anterior, las empresas de seguridad privada tienen la obligación no sólo de informar al Ministerio Público de aquellas conductas que sean probablemente constitutivas de delito en las que intervenga su personal o elementos operativos o de apoyo, sino además, de aportar los datos de que disponga para el esclarecimiento de los hechos. Sin duda, es muy importante el cumplimiento de lo aquí expresado, ya que con ello se da un ejemplo de conducta que en realidad todos los ciudadanos tendrían que apoyar. Pero, se debe tener cuidado

<sup>6</sup> Como se expuso en el apartado “Universo de trabajo”, sólo hay 8680 empleados registrados (filiados) contra 12435 dados de alta, lo que significa en términos relativos que el 30% del personal de las empresas no ha sido registrado (filiado).

respecto a los límites de actuación, ya que corresponde al Ministerio Público hacer las investigaciones e indagatorias pertinentes y no al denunciante.

Se precisa de un cuidado extremo en el cumplimiento de esta obligación o, en su caso, reglamentar detalladamente sus límites, ya que es necesario considerar la comunicación que existe entre los ministerios públicos y la Secretaría de Seguridad Pública, e igualmente tomar en cuenta, que los incidentes del personal de la seguridad privada en la vía pública se notifican de inmediato a la dirección ejecutiva de empresas de seguridad privada.

Por último, no se pueden dejar de comentar acerca de dos obligaciones más, que tienen la finalidad de vigilar la conducta de los empleados de las empresas que ofrecen servicios de seguridad privada: una referida a que se acote a los elementos para que se conduzcan dentro de los marcos de la ley y, otra, al hecho de aplicar cada año exámenes médicos, psicológicos y toxicológicos en una institución autorizada, así como, de presentar el resultado en un plazo de diez días hábiles posteriores. Se está consciente de que es indispensable destinar recursos suficientes y adecuados para que se examine a cada elemento, con la finalidad de comprobar su estado de salud, no sólo física, sino también mental; pero, igualmente es impostergable que la autoridad gubernamental demuestre que le da utilidad a los resultados reportados, no sólo para sancionar a las empresas cuando haya lugar, sino para ayudar a exhibir una mejor imagen ante la población y, sobre todo, ante los clientes, que destinan parte de su patrimonio para crear un ambiente de seguridad pública real y no uno maquillado con cifras falseadas, las más de las veces manipuladas, para dar una sensación diferente a la que todos perciben.

Se puede concluir con el planteamiento de una interrogante ¿son obligatorios los procedimientos aquí relatados, o bien, pueden ser solventados por otros de carácter federal, que también son cumplidos por las empresas de seguridad privada? Por considerarlo interesante para el desarrollo de este trabajo, se expone y comenta una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que de alguna manera da respuesta a la pregunta planteada.

El 8 de agosto del 2003, la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por unanimidad de votos de los señores ministros Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo Ortiz Mayagoitia, la negativa de amparo promovida por una tienda de autoservicios con presencia en el estado de Guerrero y que tiene también sucursales en diversas regiones del país, e invocó ante las diferentes instancias razones jurídicas para no dar cumplimiento a la Ley de Seguridad Pública del estado de Guerrero, específicamente al título décimo de dicha ley, que se refiere a los servicios de seguridad privada que servían de base para que la Unidad de Supervisión y Registro de los Servicios de Seguridad Privada del estado de Guerrero solicitara a ese particular dar cumplimiento a dicho ordenamiento.

Es importante mencionar que cuando dicha ley fue aprobada por su congreso local, se sustentó en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995, respecto a la cual, el particular afectado sostuvo durante el proceso que el Congreso Federal al regular los servicios privados de seguridad que prestan los particulares transgrede el pacto federal, ya que los artículos 21 y 73 fracción XXIII de nuestra Carta Magna faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de seguridad pública y no le otorga facultades para la seguridad privada.

En virtud, de que los citados argumentos fueron desechados por la Corte, se entiende que no será posible para ninguna empresa de seguridad privada recurrir a instancias jurídicas para evitar dar cumplimiento a las leyes que regulan estas empresas, subrayando que esta controversia se deriva de la negativa de un particular que lleva a cabo servicios de seguridad privada y que busca la protección de la justicia federal para eludir el compromiso de registrar a su personal, que efectúa labores de vigilancia para impedir, principalmente, el robo de mercancía en sus almacenes, y que por su naturaleza debieran ser registrados de acuerdo con la ley local de seguridad privada correspondiente. Es decir, la ley regula a las empresas de seguridad privada y, además, a todas aquéllas que a pesar de no ser su función, como en este caso, llevan a cabo labores de seguridad tendientes a proteger su patrimonio.

Por otra parte, como se expuso anteriormente, habría que decir que con el paso del tiempo se viene perfilando otra controversia que se refiere a que las empresas que cuentan con autorización federal, expedida desde luego por la Secretaría de Seguridad Pública Federal, y que no están obligadas a tramitar su permiso con la autoridad local, en virtud de que el artículo 52 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Diario Oficial de la Federación del 11 de diciembre de 1995), dispone lo que a continuación se transcribe:

*Artículo 52. - Además de cumplir con las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los particulares que presten servicios de seguridad, 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, (Federal) cuando los servicios comprendan dos o más entidades federativas: o de la autoridad administrativa que establezcan las leyes locales, cuando los servicios se presten sólo en el territorio de una entidad. Conforme a las bases que esta Ley dispone, las instancias de coordinación promoverán que dichas leyes locales prevean los requisitos y condiciones para la prestación del servicio, la denominación, los mecanismos para la supervisión y las causas y procedimientos para determinar sanciones.*

La conjunción disyuntiva "o" que aparece en el subrayado del párrafo anterior ha dado a las empresas de seguridad privada la alternativa de no tramitar su permiso local por considerar que dicho término, es decir, la "o", tiene un significado optativo, infiriendo que es suficiente contar con el permiso federal.

Los abogados de las empresas de seguridad privada que incurrir en esta práctica argumentan en su favor, entre otros sustentos jurídicos, que de acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española se define la "o" de esta manera: *que denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas. Antonio o Francisco, blanco o negro, herrar o quitar el banco; vencer o morir.*"

Soy de la opinión que las empresas de seguridad privada deben cumplir con los ordenamientos establecidos en la materia por cada entidad, lo que les permitiría mantener una buena relación con la autoridad local, quien habrá de ayudarlos calificando, a través del registro de su personal, la calidad moral de sus empleados y auxiliarlos, además, cuando se enfrenten a problemas que tengan relación directa con la seguridad pública.

Ahora bien, los comentarios anteriores buscan exponer las dificultades con las que se enfrentan los gobiernos estatales y, en particular, el gobierno de la Ciudad de México para llevar a cabo este mecanismo del registro y control de los empleados de la seguridad privada.

#### 4. Propuesta de mejora en el control del personal de la seguridad privada en la Ciudad de México

En principio, se exponen tres propuestas tendientes a mejorar el registro y control de los empleados de la seguridad privada. La primera sería la relativa a empresas con presencia en dos o más entidades federativas para quienes se propone suspender el proceso de filiación ante la secretaría local y realizarlo únicamente ante la autoridad federal, aunque continuaría informándose al órgano local, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, de las altas y bajas de los empleados, a través del medio magnético acostumbrado. La segunda propuesta sugiere que las empresas con presencia exclusivamente en el Distrito Federal lleven a cabo el proceso de filiación en su centro de trabajo, en lugar de hacerlo en las instalaciones de la Secretaría. La tercera consiste en que los mecanismos de supervisión sobre las empresas de seguridad privada pudieran iniciar un proceso de autorregulación. Para estas tres ideas, se propone en detalle lo siguiente:

##### PROPUESTA DE MEJORAMIENTO 1.

###### Enunciado

Unificación de registros federal y local

###### Características administrativas relevantes

Las empresas con presencia en dos o más entidades federativas sólo efectuarían el procedimiento de filiación de sus empleados ante la autoridad federal.

Se suspende el procedimiento de filiación local.

Se reducen los tramos de control.

###### Comparación con la actual regulación.

Las empresas deben llevar a cabo el procedimiento de filiación de sus empleados tanto ante la autoridad federal, como ante la autoridad local, ya que no se toma en cuenta el contenido de la "Cédula de Inscripción ante el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública", que se procesa en la autoridad federal.

###### Limitantes y requerimientos

Indudablemente que el registro o filiación de los empleados de la seguridad privada ante la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México debiera suspenderse cuando:

- a) Los empleados tengan registro expedido por la Secretaría de Seguridad Pública Federal.
- b) La empresa de seguridad privada tenga presencia en dos o más entidades federativas.
- c) Se compruebe haber cumplido el procedimiento de registro por medio de la cédula de inscripción del registro nacional del personal de seguridad pública, a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal.

Debido a que con los datos de las "cédulas" (que elaboran todas las dependencias de seguridad pública y privada del país) se integra una red informática, cuyo manejo está bajo la responsabilidad de la Secretaría de Seguridad Pública Federal y a la cual está afiliada la

Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y sus dependencias, se tendría la necesidad de:

- a) Unificar criterios de actuación para el control de las empresas de seguridad privada y su personal, dando por válido el registro federal sobre el local.
- b) Establecer de manera permanente grupos especializados de trabajo que hagan un seguimiento a los registros de las empresas privadas, en donde se dé prioridad a aquéllas que tengan presencia en más de una entidad.
- c) Determinar el funcionamiento de mecanismos de información instantánea y en tiempo real, de los movimientos que se den en el registro nacional y que afecten a las empresas privadas, por el hecho de prestar servicios en dos o más entidades federativas.

## PROPUESTA DE MEJORAMIENTO 2.

### Enunciado

Procedimiento de afiliación *in situ*.

### Características administrativas relevantes

Las empresas, con presencia exclusivamente en el Distrito Federal, lleven a cabo el proceso de filiación en su centro de trabajo, en lugar de hacerlo en las instalaciones de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Para aquellas empresas que, de acuerdo con la Ley, no están obligadas a proporcionar información a la Secretaría de Seguridad Pública Federal en virtud de operar en una sola entidad, debiera continuar el procedimiento de altas y bajas de los empleados durante los primeros cinco días de cada mes.

Se propone modificar el procedimiento de filiación o registro y evitar la presencia física de los empleados de la seguridad privada ante la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno de la Ciudad de México, dejando esta actividad a las propias empresas obligadas a registrar al personal.

### Comparación con la actual regulación.

Sin ninguna excepción, las empresas de seguridad pública tienen que dedicar un día completo de trabajo, con sus respectivos costos a cargo de la empresa, para que los empleados acudan personalmente a realizar la filiación, generalmente ante personal no especializado, sino más bien, habilitado en la función, que de todas formas realiza una labor aceptable administrativamente.

### Limitantes y requerimientos

El gobierno de la ciudad debe otorgar a las empresas de seguridad privada la facultad para llevar a cabo el cotejo de los documentos que señala la Ley y, una vez hecho esto, que realicen las propias empresas el proceso de filiación (Cédula de inscripción del registro nacional del personal de seguridad pública) y

La entreguen de inmediato a la Dirección Ejecutiva del Registro y Control de empresas de seguridad privada, quien se encargará de tramitar su registro en el Sistema Nacional, que tiene a su cargo la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Es importante mencionar, que el personal de la seguridad pública es registrado y sus documentos cotejados en su propio centro de trabajo y no tiene la obligación de acudir a algún lugar diferente a su dependencia para llevar a cabo su registro o filiación (Cédula de inscripción del Registro Nacional del personal de seguridad pública).

### Otras consideraciones.

Como ya se dijo, el número de empleados registrados es muy inferior a los que integran la planta de la seguridad privada y el hecho de que el Gobierno facilite, a través de esta propuesta, el registro de los empleados, seguramente en muy corto tiempo habría de incrementarse el número de empresas y empleados registrados.

El Gobierno debiera tomar en cuenta las siguientes consideraciones que garantizan la calidad del proceso de registro:

- ✓ Finalmente, los empleados están siendo inscritos en el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública y si en su historia laboral se detecta su participación en actos que ameriten su baja o cualquier otra sanción, la Secretaría de Seguridad Pública local, por estar en Red con este Registro Nacional, podrá tomar las medidas que establecen los propios reglamentos.
- ✓ Para que el Gobierno tenga la seguridad de que la totalidad de los empleados de las empresas de seguridad privada hayan sido dados de alta, las empresas deberán presentar, en los primeros cinco días de cada mes, un documento "bajo protesta de decir verdad" y suscrito por el funcionario de mayor nivel del área de recursos humanos o jurídico, donde se manifieste la cantidad de trabajadores, por tipo de cargo, que aparecen en nómina y, por otra parte, la cantidad de empleados que están dados de alta y la de los que están registrados.
- ✓ Es indudable, que para las compañías será por siempre más favorable llevar a cabo las acciones anteriores que presentar a sus empleados para registrarse en las instalaciones de la Secretaría, ya que, como se dijo anteriormente, el mayor obstáculo para lograr el registro o filiación, es la dificultad por la que atraviesan las empresas al distraer un día a sus empleados para cumplir con este proceso.

### PROPUESTA DE MEJORAMIENTO 3.

#### Enunciado

Mecanismos de autocontrol.

#### Características administrativas relevantes

Los mecanismos de supervisión sobre las empresas de seguridad privada pudieran iniciar un proceso de autorregulación.

Consisten fundamentalmente en una determinada calificación, que se otorga a las empresas en razón de su cumplimiento y seriedad, además, de un seguimiento electrónico del causante, con base en los parámetros de comportamiento fiscal, como el pago oportuno de sus impuestos,

La relevancia de contar con un comisario que da cuenta a la Secretaría de Hacienda y a otros organismos públicos, de omisiones y errores.

#### Comparación con la actual regulación.

No se contempla la posibilidad de una autorregulación en ningún aspecto.

#### Limitantes y requerimientos

En virtud de que la Secretaría de Seguridad Pública no cuenta con la estructura de vehículos y personal suficientes para llevar a cabo las acciones de inspección, que generalmente se centran en los recursos humanos, sería recomendable que:

- a) El Gobierno y las empresas de seguridad privada pudieran convenir acciones de autorregulación
- b) Se tomaran las experiencias positivas de autorregulación que tienen documentadas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Considerando que el control que pretenden el gobierno de la Ciudad de México y el Federal sobre las empresas de seguridad privada, principalmente sobre el personal que las integra, debe tener una reorientación profunda de carácter administrativo y estructural, de modo que ésta debería :

- a) Tender a la autorregulación de acuerdo a las calificaciones que tenga la propia Secretaría de Seguridad Pública de cada empresa.
- b) Tomar en cuenta las aportaciones que hacen a la sociedad las empresas de seguridad privada (como es la creación de empleos), para así, fomentar y alentar los aspectos positivos que lleven a mejorar la imagen pública, no sólo de las empresas privadas, sino también, de las instituciones gubernamentales.

## CONCLUSIONES Y REFLEXIONES

### Derivadas del marco conceptual.

Para proponer una mejoría en los procedimientos utilizados para el registro y control del personal que integra las empresas de seguridad privada en el Distrito Federal, se ubicaron los mecanismos gubernamentales en un marco de referencia determinado por la obligación que tiene el Estado moderno de garantizar a sus habitantes seguridad completa a través del funcionamiento de las instituciones creadas para ese fin, de donde se concluye que:

- La administración pública está diseñada para cumplir obligación de dar seguridad de la sociedad. Este cumplimiento debe realizarlo con sus propios órganos, pero por diversos motivos, no le es posible hacerlo de manera directa y exclusiva, por lo cual transfiere parte la actividad, vía permiso previo, a empresas de seguridad privada, pero que en ningún momento renuncia a su obligación primigenia, por lo cual establece controles de tipo legal, económico y administrativo para garantizarlo.
- La principal misión de las instituciones encargadas de la seguridad pública es velar por la seguridad e integridad de todos los habitantes del Estado, independientemente de su condición civil o social, a pesar de caracterizarse por la insuficiencia de recursos gubernamentales, así como, de una imagen de ineficiencia ante el crimen común y el organizado.
- Las corporaciones oficiales de seguridad pública (policías), deben responsabilizarse de la seguridad de sus propios recursos materiales (edificios, implementos de trabajo, consumibles y bienes de inversión diversos), así como, de la relacionada con cualquier institución pública que sea sostenida con recursos fiscales.
- La participación de las empresas de seguridad privada no ha implicado una transferencia de los bienes institucionales del sector público. Este fenómeno ha sido definido a veces, como una colaboración público- privada, otras como control de empresas de seguridad privada, o bien, como parte de una nueva relación del gobierno con la sociedad.
- En forma paralela, han aportado elementos para analizar un nuevo paradigma en materia de seguridad, saber: cuáles son los límites permisibles de intervención de un particular en el cumplimiento de las obligaciones inalienables de un gobierno.

El sector de la seguridad privada está compuesto por una gran cantidad de efectores individuales y organizacionales, que brindan servicios de seguridad, vigilancia, protección, investigaciones y otros múltiples conexos, a particulares, empresas, instituciones, reparticiones gubernamentales y otros demandantes, que en la última década ha ganado un lugar relevante en el ámbito socioeconómico, debido a sus cifras de ventas, su dimensión y su tasa de crecimiento, al grado de convertirse en un notable creador de empleo formal.

En el Distrito Federal, los servicios de seguridad privada están considerados como actividad auxiliar de la función de seguridad pública, son regulados por la Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal, pero aún se requieren definiciones precisas de sus límites de acción y de la sistematización de sus técnicas de trabajo.

Es de vital importancia, para las autoridades gubernamentales aplicar el control a las empresas de seguridad privada, entendido éste como el dominio o capacidad de mantener la estabilidad del sistema, por medio de la inspección, la comprobación o la verificación y examen de las actividades para mantener el funcionamiento dentro de los lineamientos preestablecidos.

#### **Derivadas del estudio general.**

Los temas relacionados con la seguridad de la población se han convertido en prioridades, tanto para los ciudadanos como para las autoridades gubernamentales que deben expedir políticas públicas al respecto, tomando en cuenta que la seguridad es una corresponsabilidad del sector público, del privado y de la sociedad civil.

Al revisar la historia del país, se constató que las crisis provocadas por acontecimientos sociales, como las revoluciones, propiciaron la participación más intensa de la gente en la aplicación de soluciones de seguridad, pero que en todos los casos, la autoridad gubernamental conservó esa responsabilidad.

Durante los primeros años de vida independiente los propietarios de fincas rústicas crearon cuerpos de policías rurales, con autorización de los prefectos. Durante la Reforma, el gobierno nacional alentó el establecimiento de organismos policiales que permitieran otorgar seguridad y tranquilidad a la ciudadanía, por lo que, el 17 de marzo de 1861 se creó la Inspección General de Policía para la Ciudad de México, que serviría de modelo a los Estados de la Federación, para la creación de organismo similares.

En los tiempos actuales se acepta que:

- La seguridad pública es una función que le corresponde cumplir al Estado, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como, preservar las libertades, el orden y la paz pública; su discusión forma parte del lenguaje cotidiano del ciudadano común y de los políticos.
- La sociedad demanda urgentemente espacios urbanos o rurales en los cuales se pueda disfrutar de la seguridad hoy perdida. Baste recordar la "Marcha del Silencio contra la Inseguridad y los Secuestros", realizada el 20 de junio de 2004, como una gran muestra de inconformidad.
- El sustento jurídico de las acciones de seguridad pública tiene su punto de partida en el artículo 21 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que a la letra dice: *La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados, los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

La materia de control y supervisión permanente de la seguridad privada en el Distrito Federal, es un asunto que por sus diversas vertientes resulta complejo, se prefiere, con frecuencia, dejar de lado el

examen a fondo de las distintas facetas, debido a que existe el temor de que pueda convertirse en un problema de competencias, invasión de la esfera y excesiva regulación.

Para que los beneficios sociales que genera la actividad de estas empresas sean cada vez más positivos, falta mucho por hacer, normar y homologar criterios en el ámbito local, nacional y regional, aceptando que la seguridad no debe conocer fronteras.

### **Derivadas del estudio específico.**

Las políticas públicas en materia de seguridad para el Distrito Federal no alcanzan plena eficacia y sí, en cambio, producen una situación en donde se percibe que los mecanismos de control del comportamiento público se basan en la política y no en el derecho. El ambiente de impunidad llega a niveles alarmantes donde algunos delitos como el robo a transeúntes, a pasajeros del transporte público, a transportistas de carga y de valores, a comercios, están muy cerca del 90%. La ausencia de una efectiva profesionalización de las fuerzas públicas de seguridad locales y federales actuantes en el Distrito Federal, aunado al deterioro de la imagen, respeto y aprecio social por la función policial, crea, todo esto, un panorama desalentador.

Se considera que, para ayudar a remediar el ambiente descrito, las dependencias y entidades a cargo de la seguridad pública debieran vincularse más con las instituciones académicas y con las instituciones de investigación científica y humanística, con la intención de avanzar en los procedimientos a seguir para mejorar los servicios de seguridad pública. (Entre ellos se encuentran los institutos de investigación de la Universidad Nacional Autónoma de México, los Centros de Investigaciones y Estudios Avanzados del IPN y los centros privados que se ocupan de investigar estas tareas.

Las empresas de seguridad privada tienen una responsabilidad que cumplir ante sus contratantes, pero también ante aquellos que se vinculan con ellos. Son muy conocidos los abusos cometidos por su personal en establecimientos de acceso público, por lo que, la regulación de sus actividades se hizo más severa; a pesar de lo cual, siguen existiendo elementos que con frecuencia atentan contra los derechos de personas que acuden a esos establecimientos.

En el Distrito Federal existen cinco modalidades de servicios que pueden ofrecer las empresas privadas debidamente registradas y controladas por las autoridades gubernamentales: a) Los de seguridad y protección personal, b) Los de vigilancia y protección de bienes, c) Los de custodia, traslado y vigilancia de bienes o valores, d) Los de localización e información de personas y bienes, y e) Los de otras actividades inherentes. Estos servicios conforman un abanico amplio de posibilidades de mercado y, por supuesto, de una regulación estricta por parte de las autoridades gubernamentales.

### **Reflexiones finales.**

Para iniciar esta exposición, se considera oportuno hacer un recuento de las acciones que se emprendieron para alcanzar las metas deseadas. En principio, era necesario establecer un marco conceptual de referencia que nos sirviera de base para estudiar, de manera general, algunas situaciones que caracterizan el funcionamiento de los órganos de seguridad pública y luego, de manera específica, lo referente al control de los empleados de las empresas de seguridad privada en

el Distrito Federal. En el marco de referencia se repasaron conceptos de los diferentes tipos de seguridad que encontramos en la sociedad de la Ciudad de México, para poder deslindar los elementos operativos de la seguridad privada, las organizaciones que la proporcionan como servicio y las aportaciones que hacen para mejorar la vida en general de los habitantes.

A través del repaso de conceptos realizado, así como, de la narración de algunos contenidos históricos sobre la seguridad en el país, fue posible constatar que el Estado mexicano, como depositario de la soberanía nacional, es el responsable de la atención y conducción de las funciones de seguridad pública, por lo que le corresponde al gobierno, en cualquiera de sus niveles, impulsar el cambio estructural de las instituciones públicas para que mejoren su participación en la solución de los diferentes problemas nacionales.

Los conocimientos en la materia más la experiencia en el campo permitieron reconocer que entre los fines primordiales del Estado mexicano estaba y está lograr el bienestar y la trascendencia social de la población y del país; también, que entre sus atribuciones y responsabilidades están la regulación, promoción y fomento de aquellas acciones que demanda el interés general, al mismo tiempo que atiende, dentro del proyecto nacional de vida, las áreas estratégicas de la estructura socioeconómica nacional, entre las cuales se encuentran la seguridad pública.

Se desea expresar, y no a manera de excusa, que ante todo no se ha pretendido realizar crítica alguna al sistema de seguridad pública y, mucho menos, concretar una memoria con hechos anecdóticos de corrupción, más bien, se trata de explicar que para realizar un trabajo sobre este tema no es tarea fácil encontrar, en el país, textos teóricos especializados, en vez de los diversos ordenamientos que sólo contienen comentarios sobre la seguridad pública y aun algunos estudios académicos que hablan de problemas generales o de la organización interna para atender los problemas de inseguridad.

Se partió del convencimiento de que los órganos gubernamentales de seguridad pública aunque son antiguos y han sido reconocidos por su funcionamiento, desgraciadamente no se les ha otorgado la importancia debida para estar acordes con la globalización que se vive. Por ejemplo, el Reglamento de la Policía para el Distrito Federal requiere ser reformado, lo cual sería de gran beneficio para todos, ya que, por el centralismo existente en nuestro medio, es básico como modelo para crear otros en cada estado y para dar pie a la regulación del compromiso de las empresas de seguridad privada en este ramo de actividad.

La importancia que tiene el tema sobre seguridad pública es innegable, independientemente del ángulo de estudio que se le aborde, ya sea filosófico, legal, político o administrativo. En un mundo normal, nadie tendría que ser convencido de la trascendencia de la seguridad pública, pues sin ella, en niveles aceptables percibidos por la población, nada puede funcionar, puesto que, desde el individuo más modesto hasta el más encumbrado, pasa varias horas del día preocupado por ese mal que carcome no sólo la manera de ser de los individuos, sino la vida social en general.

Nos cuestionamos, en tanto individuos ¿Cómo puede prosperar el país si el trabajador suele estar distraído pensando si su hijo llegó con bien a la escuela? ¿Cómo puede un empresario concentrar su mente en la mejora o certificación de procedimientos si está perdido en los costos para una mayor seguridad? ¿Cómo puede dar lo mejor un servidor público, cuando no puede dejar de imaginar el riesgo que implica ir a su trabajo en la mañana y regresar a su casa en la tarde? Nadie, y

menos un gobernante, debería ser convencido de la importancia de la seguridad pública y, sin embargo, todavía se escatima el incremento de recursos públicos por considerar que son objeto de un programa de austeridad y ahorro.

Con este modesto trabajo, se trató de contribuir al mejor funcionamiento de un órgano público (Dirección Ejecutiva del Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada), para que consolide su carácter estratégico y su presencia entre las empresas de seguridad privada del Distrito Federal. Para lograrlo fue preciso conocer y estudiar los principios y las bases para la creación, integración y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública que se encuentran dentro del Distrito Federal y su área conurbada. Este hecho en sí es interesante porque conduce al entendimiento y la comprensión del papel estratégico que estas instituciones tienen para la evolución y el bienestar social del país.

Por otra parte, la propensión natural de un pueblo asediado por la criminalidad es la de exigir el endurecimiento de la legislación y demandar más recursos para la seguridad pública, pero nos preguntamos, en tanto egresados de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, ¿de qué sirve mayor dureza si todo el aparato judicial y policial es disfuncional y corrupto? Mucho mejor sería enfocar los esfuerzos y recursos a una mayor eficiencia y eficacia, por un lado, y a un sistema más justo por el otro. Lo más increíble de todo es que existen mecanismos capaces de lograr ambos objetivos sin que se necesite consumir más recursos.

Por la razón anterior, este trabajo tuvo como parte final, un estudio específico como soporte teórico, para así proponer las bases administrativas que apoyaran y orientaran el proceso de cambio de tres procedimientos administrativos vigentes en el Distrito Federal, a fin de simplificarlos en su cumplimiento, a saber:

1. - Dejar vigente sólo un procedimiento de registro (federal o del DF), cuando una empresa tenga actividad en más de una entidad federativa, debido a que en todos los casos se utiliza una misma base de datos, "Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública", que maneja la Secretaría de Seguridad Pública Federal.
2. - Permitir que el llenado de las cédulas de filiación (base para crear el Registro Nacional) sea responsabilidad de las empresas de seguridad privada, lo cual traería beneficios mutuos a las empresas y al gobierno.
3. - Dar los primeros pasos para implantar la autorregulación de las empresas de seguridad privada, siguiendo moldes parecidos a los que usan la SHCP y el IMSS.

El esquema que visualiza este cambio con el perfil de los procedimientos propuestos, toma en cuenta los factores que deben considerarse para evitar confusiones, rechazos y limitaciones y, también, el perfil básico para que se les otorgue. Así mismo, las propuestas de organización, sistematización y la mecánica operativa que el caso amerita.

Es importante mencionar las inconsistencias y los desfases internos debido a la toma de decisiones y al desgaste de los esquemas de organización centralizados de algunas instituciones públicas del gobierno del Distrito Federal, entre las que se encuentra la Dirección Ejecutiva de Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada, generados por el temor hacia el cambio de

los grupos internos de poder y a los problemas ocasionados por la incipiente vinculación, cuyos convenios con las empresas de seguridad privada sólo han quedado en protocolos con la sociedad y los sectores socioeconómicos.

De igual forma, tienen que valorarse los esquemas de organización y funcionamiento, los medios y las formas de operación, control y evaluación para reafirmar, reorientar o potenciar la capacidad, calidad y oportunidad de la oferta, bajo las condiciones enunciadas como deseables.

Es importante hacer notar que no se llegó a estudiar a fondo el tema, ya que el trabajo se desarrolló con fuentes de información externas a la Dirección Ejecutiva, puesto que los manuales de organización y de procedimientos se encontraban y se encuentran, al cierre de esta investigación, en una fase de revisión, antes de ser aprobados por el órgano correspondiente en la Oficialía Mayor del gobierno del Distrito Federal.

Los procedimientos que se sugieren, no tienen carácter controvertible, puesto que se propone facilitar la prestación de los servicios de seguridad privada, así como, la generación de ideas, conocimientos y tecnologías de los resultados obtenidos, con la más amplia libertad que exige el método científico para llegar a conclusiones socialmente aceptables.

Por ello, la propuesta de realizar una visualización exacta de las atribuciones del Estado en materia de seguridad pública, para compartirlas, en su caso, con las empresas de seguridad privada. Visualización que tendría que realizarse conforme al plan que acuerden los protagonistas involucrados (gobierno federal, gobierno del DF y empresas de seguridad privada) para transformar los procedimientos actuales en otros más sencillos de cumplir y, así, funcionar en coherencia con las bases constitucionales.

En resumen, preconizamos la transformación cualitativa de los procedimientos para el registro y control de las empresas y empleados de seguridad privada, vigentes en el gobierno del Distrito Federal, en congruencia con las ideas, los principios y fines de su origen, así como, con el carácter estratégico de sus aportaciones y el propósito de ser una institución de vanguardia para el desarrollo sustentable del país.

Finalmente, se reitera que la seguridad pública está caracterizada como un servicio público a cargo del Estado, una instancia del poder que tiene bajo su responsabilidad la preservación de la seguridad y para ello dispone de la fuerza para hacer respetar el pacto social. En tanto que, la seguridad privada es un servicio a cargo particulares que tienen autorización del Estado, pero con las limitaciones notables, como es la de no poder tener un ejercicio coercitivo de sus tareas, tal como lo tienen las corporaciones policíacas bajo el control del gobierno.

## RELACIÓN DE ANEXOS.

1. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS RELEVANTES DEL CONTROL DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA EN DIFERENTES ÉPOCAS HISTÓRICAS.

2. ACERCA DE LA SEGURIDAD PRIVADA. PÁGINA WEB, SECRETARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. AGOSTO DE 2005.

3.- REQUISITOS PARA PRESTAR SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA EN EL DISTRITO FEDERAL. CONSULTADOS EN LA PÁGINA WEB GOBIERNO DEL DF- SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA.

### **ANEXO 1. Algunas características relevantes del control de las empresas de seguridad privada en diferentes épocas históricas.**

Autor: Cuauhtémoc Morales Sepúlveda

#### 1. El pasado remoto.

La seguridad privada es, sin duda, una respuesta colectiva a la complejidad de las sociedades modernas, que se manifiesta de manera relevante cuando los problemas relativos a la seguridad pública en las naciones industrializadas rebasan la capacidad de atención por el Estado.

En México, ciudad capital, la seguridad privada surge, como ha sucedido con otras expresiones de participación, iniciativa, creatividad y oportuna detección de mercado de oportunidades, cuando el desarrollo de la vida económica del Distrito Federal plantea la satisfacción de necesidades que demandan la intervención de particulares.

Para efectos de nuestro trabajo, es conveniente reconocer que la seguridad privada en México, en particular en la ciudad capital federal, tiene antecedentes más remotos, baste tomar en cuenta lo que aún persiste en el imaginario colectivo con los llamados veladores. Estos trabajadores se originaron en las postrimerías de la Colonia, tenían como tarea encender y apagar las velas utilizadas como alumbrado público; en esa época se ubica el origen de los veladores y de su exclamación tradicional "...las doce y sereno", entonces aparece también el oficio de "sereno", Después de apagar las velas, aquellos hombres hacían recorridos de vigilancia, por eso se les conocía como guardias nocturnos.

#### 2. Inicio del siglo XX.

Esos veladores o "serenos" sobrevivieron en el tiempo, llegando a ser valorados de manera importante hasta mediados del siglo XX, cuando su actividad fue normada mediante el Reglamento del Cuerpo de Veladores de la Policía Preventiva del Distrito Federal, expedidos en 1941, al grado tal de incorporarlos como empleados públicos, auxiliares en la función de seguridad pública, en la corporación llamada Policía Auxiliar..

Las actividades desempeñadas en el transcurso del tiempo por los veladores y serenos fue la de cuidadores de vehículos en la zona de Lomas de Chapultepec, por su valiosa colaboración se les ratificó en su condición de auxiliares de la función policial de Protección y Vigilancia, por medio del decreto presidencial emitido el 2 de julio de 1949.

Otro antecedente de la participación de personas privadas en tareas de seguridad pública, lo encontramos durante la presidencia del Licenciado Miguel Alemán Valdés, cuando se emitió en octubre de 1948 el Reglamento para los investigadores, detectives y policías privados o pertenecientes a organismos del servicio público descentralizado o concesionado.

Con el transcurrir del tiempo y los ajustes de la sociedad para acomodarse a un México moderno que contemporizara con el panorama mundial, condicionaron una mayor participación de empresas privadas en materia de seguridad pública.

Así tenemos que debido al acelerado desarrollo de las actividades económicas en la década de los 40, 12 bancos en servicio, en la Ciudad de México, constituyeron una policía dedicada a protegerlos, corporación formalizada en septiembre de 1946. Si bien su operación en forma incipiente había iniciado cinco años antes bajo el nombre de Policía Bancaria e Industrial.

### 3. La década de los 80.

Posteriormente, en la década de los 80, surge en el seno de la denominada "Asociación Mexicana de Higiene y Seguridad" la recomendación de apoyar a la industria y el comercio en actividades de protección civil y seguridad, cuestión que pronto derivó en una demanda de más servicios de vigilancia en áreas industriales y en el nacimiento de organismos colegiados para organizar y crear grupos dedicados a ofrecer servicios de vigilancia y protección en unidades habitacionales y establecimientos comerciales e industriales. Nacen así agrupaciones privadas como el Bufete de Ingeniería de Seguridad Industrial y el Colegio de Ingenieros en Seguridad.

Es en esta década de los 80, cuando se maneja de manera sistemática la noción empresarial de nuevos y demandantes mercados de seguridad privada y que la especialización se hace presente con propósitos de mejorar la oferta, ya que no es lo mismo cuidar hospitales que oficinas bancarias o centros comerciales.

Simultáneamente al desarrollo de empresas de seguridad privada, se da el fenómeno de la ocupación de personal de la policía del Distrito Federal en servicio activo y fuera de servicio, en la administración pública descentralizada se organizan, con diferentes nombres, servicios de vigilancia y protección, mismos que aún continúan, aunque combinados con la contratación de personal perteneciente a empresas privadas.

Es de hacer notar, para fines de nuestro trabajo, cuatro hechos que calificamos como fortuitos, que al darse y documentarse, sobre todo en la prensa escrita, impulsaron el control gubernamental sobre los particulares dedicados a la seguridad privada, a saber:

1. El registro de conflictos provocados por personas y grupos generalmente de origen policial quienes asumieron la iniciativa de ofrecer, casi siempre a través de interpósitas personas, servicios de vigilancia y protección al comercio e industria.
2. La comprobación de conductas lesivas al interés de particulares más cerca del delito que de una protección privada, asumidas por personal de servicio privado.
3. La ocurrencia de numerosos incidentes de abuso con clientes de centros comerciales, principalmente, lo que dio lugar a la intervención de las autoridades capitalinas
4. La constitución de cuerpos de seguridad, propios o contratados, a cargo de la vigilancia, cuya actividad no se dejaba libre de control, sin una regulación precisa por parte de las autoridades gubernamentales, pero se aceptaba que al interior de los establecimientos industriales, comerciales, de servicios, existía la necesidad de crear formas de protección y defensa de los bienes de las empresas, de su personal y de su clientela.

Tenemos entonces que durante el período aproximado de 1940 y hasta después de 1985 quienes se dedicaron a prestar funciones de vigilancia y protección de funcionarios, sin formalidad reglamentaria específica, mediante actividades toleradas por las autoridades, propiciaron la constitución de grupos de personas organizados por ex policías o policías en activo; de manera irregular vendían sus servicios al comercio y a una industria en crecimiento acelerado por las circunstancias de la Segunda Guerra Mundial.

En aquella época, de acuerdo a registros analizados como parte de nuestra actividad profesional, esos grupos acudían al recurso de obtener autorización de la recién creada Policía Auxiliar, mediante el pago de una tarifa, a fin de que se les

permitiera operar bajo la dirección de elementos con experiencia policial, reiteramos, en activo o no, a través de terceros; las personas que ofrecían esos servicios se identifican hoy con el nombre genérico de guardias de seguridad privada.

Recordamos claramente que fue en 1984, cuando la dependencia a cargo de la seguridad pública en el Distrito Federal canceló la figura denominada "Servicios Administrados" en el ámbito de competencia de la Policía Bancaria e Industrial y que se prestaba mediante el pago de una tarifa, por la que se autorizaba a particulares a contratar personal de esa Policía Bancaria y a subrogar sus servicios con personal armado.

En abril de 1985 el gobierno de Miguel de la Madrid, dio un trascendental paso en la reordenación de los cuerpos de seguridad pública, al tomar tres medidas:

- a) La desaparición de varias corporaciones con denominación de policías, tales como la fiscal, la hidráulica, la de frontones;
- b) La derogación de las normas reguladoras de los detectives o investigadores y policías privados,
- c) El cese de la vigencia los servicios que con igual o semejante denominación venía funcionando en organismos de la administración pública descentralizada y concesionados.
- d) La disposición para que las personas que prestaban el servicio de "policía privada" en los términos del Reglamento para los Investigadores, Detectives y Policías Privadas o pertenecientes a organismos de servicio público descentralizados o concesionados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de octubre de 1948, pudieran seguir operando, así como quienes lo solicitaren no obstante haberse establecido con posterioridad a esa fecha y cuando proporcionen esa clase de servicios.

Posteriormente, el titular de la Secretaría General de Protección y Vialidad del Distrito Federal, incorporó a la Policía Bancaria e Industrial y a la Policía Auxiliar, a la estructura orgánica de la policía de la capital de la república, por consiguiente bajo su mando.

En 1986, con motivo de un robo al Museo Nacional de Antropología, ocurrido el 24 de diciembre de 1985, se emitió un Reglamento sobre Seguridad Museográfica y se publicó el Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria, en abril de 1987. También se creó el servicio de Protección Bancaria, SEPROBAN, mediante reglamento publicado en la misma fecha.

En 1987 la Policía Bancaria se regía por el Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria bajo control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en el mismo año se emitieron las reglas que establecieron los lineamientos sobre las medidas básicas de seguridad de las sociedades nacionales de crédito.

Hacia finales de la década de los 80, entre 1984 y 1987, coincidente con la época de crecimiento económico y crisis recurrente, algunos grupos de particulares de libre presencia en el mercado de servicios de vigilancia, los cuales identificaron mercados de oportunidad para servicios de seguridad privada, en modalidades hasta entonces inexistentes, con características propias de la seguridad industrial, cuyas acciones se acercaban más a concepto de protección civil; aprovechando que en ese tiempo las actividades de seguridad privada aún no estaban reguladas oficialmente y la Policía Auxiliar y la Policía Bancaria e Industrial estaban desvinculadas de la dependencia a cargo de la seguridad pública en el Distrito Federal.

#### 4. La década de los 90.

Con más referencia al tema central de nuestro trabajo recepcional, consideramos mencionar que en el Diario Oficial de la Federación del 29 de enero de 1991 se publicó el ordenamiento relativo a la Unidad de Registro de Servicios de Seguridad

Privada, en cuyo artículo quinto se dispuso que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tendría a su cargo recabar la acreditación previa y las solicitudes de registro presentadas por personas físicas o morales prestadoras de servicios de vigilancia privada, y que era de su competencia registrarlos cuando demostraran estar operando y cumpliendo lo dispuesto en el decreto presidencial, sobre la materia publicado el 25 de abril de 1985.

De trascendental importancia para el control de las empresas privadas que prestan servicios de seguridad pública, fue el acuerdo emitido por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en agosto de 1992, ya que en él se establecieron entre otras cosas, las siguientes:

- Medidas para establecer el sistema de control de los servicios de los servicios de seguridad privada en la ciudad capital.
- Normas para precisar que la persecución de los delitos incumbía al ministerio público y a la policía judicial, la cual estaba y está bajo la autoridad y mando inmediato de aquél, según lo dispuesto en el artículo 21 constitucional
- La exclusividad de función pública con carácter gubernamental, la cual debería deslindarse claramente de los servicios y protección y seguridad que prestan algunas empresas e individuos de manera privada, que a nuestro modo de ver, fue una medida para prevenir la actuación de personal de seguridad privada fuera de los servicios contratados, intramuros o de protección personal.

Posteriormente, para completar el cuadro de medidas de control de las empresas privadas en materia de seguridad pública, el 19 de julio de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal, en la cual no se incluyó a la seguridad privada; esta inclusión ocurrió hasta 1994 con una adición donde se agregó un capítulo relativo a estos servicios.

Llegamos así al 3 de abril de 1996, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó una norma para dispones que "...las facultades en materia de autorización, evaluación, control, supervisión y registro de los servicios de seguridad pública (sic) que el título noveno de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, atribuye a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se entenderán conferidas al Gobierno del Distrito Federal, a través de la unidad administrativa a cuyo cargo esté la Seguridad Pública en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal."

En el año de 1997, se registraron dos disposiciones que tienen relación directa con el control de las empresas de seguridad privada, a saber: a) el acuerdo mediante el cual se expiden los lineamientos a los cuales se sujetará la prestación servicios privados de seguridad en el Distrito Federal, publicado el 30 de julio en el Diario Oficial, y b) Las reglas generales que establecen lineamientos sobre medidas básicas de seguridad a las cuales se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, publicadas el 3 de octubre del año mencionado.

Finalmente, dentro del marco de actuación de las empresas de seguridad privada, ya como Gobierno de la Ciudad México, se publicó el 18 de enero de enero de 1999, la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas, cuyo reglamento entró en vigor hasta el mes de enero del año 2003.

**ANEXO 2. "Acerca de la Seguridad Privada"**

Fuente: PÁGINA WEB DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL,

Los servicios de seguridad privada están considerados como actividad auxiliar de la función de Seguridad Pública, y están permissionados por la Secretaría de Seguridad Pública (en adelante: la Secretaría), a través de la Dirección Ejecutiva de Seguridad Privada (en adelante: la DESP).

Tales servicios son regulados por la **LEY DE SEGURIDAD PRIVADA PARA EL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO**. (en adelante: la Ley). La Ley entró en vigor el 25 de marzo de 2005 y fué publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal número 10 del día 24 de enero de 2005. El reglamento está en curso de elaboración.

Para la aplicación, interpretación y efectos de la Ley en la materia, se entiende por: SEGURIDAD PRIVADA- ...la actividad o servicio que conforme a las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes, realizan o prestan para sí o para terceros, los prestadores, los autorizados, los permisionarios y las instituciones oficiales debidamente registrados por la Secretaría, que tiene por objeto proteger la integridad física de personas específicamente determinadas y/o de su patrimonio- prevenir la comisión de delitos e infracciones en perjuicio de éstos, auxiliarlos en caso de siniestros y desastres, y colaborar en la aportación de datos o elementos para la investigación y persecución de delitos, en forma auxiliar y complementaria a la seguridad pública y previa autorización, licencia, permiso o aviso de registro expedido por las autoridades competentes..."

Para el cumplimiento de la Ley y los ordenamientos que de ella emanen, en materia de seguridad privada, la Secretaría tendrá, además de las contenidas en otras leyes, las siguientes facultades:

- Controlar, supervisar y vigilar el desarrollo de la seguridad privada en el Distrito Federal.
- Realizar todas aquellas acciones tendientes a que los servicios de seguridad privada, además de llevarse a cabo con eficiencia y calidad, proporcionen certeza y confianza a los prestatarios.
- Regular, orientar, organizar y en su caso modificar la prestación de los servicios de seguridad privada conforme a lo prescrito en esta Ley y demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, de acuerdo con las necesidades de la población.
- Otorgar los permisos, licencias, autorizaciones, constancias de registro y emitir los demás documentos relacionados con la seguridad privada, previstos en esta Ley y en las demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables.
- Celebrar convenios con las autoridades federales, estatales y municipales competentes, con el objeto de establecer lineamientos, acuerdos y sistemas de apoyo mutuo para mejor proveer al interés público relacionado con la prestación de servicios de seguridad privada.
- Determinar e imponer las sanciones correspondientes por violaciones a la presente ley y su reglamento, en lo que se refiere a la prestación de los servicios o realización de actividades de seguridad privada.
- Actualizar permanentemente el registro de la seguridad privada, que incluya en forma enunciativa los rubros de prestadores de servicios, autorizados, e Instituciones Oficiales, personal, vehículos, infraestructura y modalidades de seguridad privada, autorizaciones, licencias, permisos y constancias de registro; sanciones y delitos; accionistas, socios, gestores, representantes, apoderados y mandatarios legales y demás registros que sean necesarios a juicio de la Secretaría.
- Realizar la evaluación, certificación, verificación y supervisión de los servicios y actividades de seguridad privada en el Distrito Federal, así como substanciar y resolver los procedimientos administrativos para la

caducidad, cancelación, clausura, revocación y suspensión de los permisos, autorizaciones, licencias y constancias de registro, cuando proceda conforme a la Ley y las disposiciones reglamentarias.

- Denunciar ante el Ministerio Público, cuando se tenga conocimiento de la probable comisión de un delito.
- Comprobar que el elemento operativo y el elemento de apoyo estén debidamente capacitados y evaluados, así como que cuenten con la certificación correspondiente cuando sea necesaria.
- Expedir a los elementos operativos y de apoyo la constancia de acreditación de las evaluaciones obligatorias para la prestación del servicio de seguridad privada, en los casos en que éstas sean efectuadas por la Secretaría.
- Atender las quejas y denuncias por presuntas infracciones a la Ley, o a disposiciones contenidas en otros ordenamientos, a través de las unidades administrativas competentes.
- Concertar acuerdos con los prestadores del servicio para la instrumentación de los planes y programas de capacitación y adiestramiento, a través de las instituciones educativas o de la Secretaría.
- Expedir la constancia de certificación en las modalidades de la prestación del servicio de seguridad privada establecidas en esta Ley.
- Autorizar a terceros, previo cumplimiento de los requisitos legales respectivos y bajo su estricta vigilancia, llevar a cabos las evaluaciones físicas, médica, psicológica, toxicológica, poligráfica, de aptitud e idoneidad y confiabilidad y expedir las constancias de certificación correspondientes para prestar servicios o realizar actividades de seguridad privada con apego a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Existen 5 modalidades para prestar servicios o realizar actividades de seguridad privada en el Distrito Federal:

- Seguridad y protección personal. Relativa a la custodia, salvaguarda y defensa de la vida y la integridad corporal de personas.
- Vigilancia y protección de bienes. Relativa a la seguridad y cuidado de bienes muebles e inmuebles.
- Custodia, traslado y vigilancia de bienes o valores. Relativa a la prestación de servicios de vigilancia, cuidado y protección de bienes muebles o valores, incluyendo su traslado.
- Localización e información de personas y bienes. Relativas a la prestación de servicios para obtener informes de:
  - Antecedentes, solvencia, localización o actividades de personas.
  - Antecedentes y localización de bienes.
- Actividades inherentes a la seguridad privada. Relativas al diseño, fabricación, reparación, mantenimiento, instalación o comercialización de equipos, dispositivos, aparatos, sistemas o procedimientos técnicos especializados, establecidas en el reglamento o sus normas técnicas.

La Ley de la materia no establece límite al número de guardias de Seguridad Privada que puede tener una empresa.

Actualmente la Secretaría, a través de la **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGURIDAD PRIVADA**, tiene registrados **1312** prestadores de servicios.”

### **Anexo 3.- REQUISITOS PARA PRESTAR SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Consultados en la página web gobierno del DF-Secretaría de Seguridad Pública.

Las facultades de la Secretaría en esta materia son las siguientes:

#### **PARA PRESTAR SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA EN EL DISTRITO FEDERAL, SE REQUIERE PERMISO OTORGADO POR LA SECRETARÍA, PREVIO CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS CORRESPONDIENTES.**

Para obtener el permiso, los interesados deberán cumplir con los requisitos siguientes

- Solicitar por escrito el permiso para una o más de las modalidades a que se refiere esta Ley.
- Ser persona física con actividades empresariales, o moral legalmente constituida.
- Acreditar tener el domicilio principal de sus operaciones, en el Distrito Federal.
- Manifiestar bajo protesta de decir verdad que el inmueble a que se refiere la fracción anterior no está ubicado en lugares de acceso restringido al público, tales como unidades habitacionales, fraccionamientos, condominios o cualquier otro semejante, así como tampoco sea el domicilio en que habita el representante legal del prestador del servicio.
- La persona física, socios, asociados o integrantes del órgano de administración, gestores, representantes, apoderados y mandatarios legales, no deberán ser miembros activos de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas.
- La persona física, socios, asociados o integrantes del órgano de administración, no haber sido condenados por delito doloso con sanción privativa de la libertad mayor de un año, y
- La persona física, socios, asociados o integrantes del órgano de administración no haber sido destituidos de los cuerpos de seguridad pública, ni de las fuerzas armadas por cualquiera de los siguientes motivos.
  - Por falta grave a los principios de actuación previstos en las Leyes.
  - Por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, negligencia o abandono del servicios.
  - Por incurrir en faltas de honestidad.
  - Por asistir al servicio en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas, enervantes o estupefacentes y otras que produzcan efectos similares o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo o por haberseles comprobado ser adictos a tales sustancias.
  - Por revelar asuntos secretos o reservados de los que tenga conocimiento por razón de su empleo.
  - Por presentar documentación falsa o apócrifa, y
  - Por obligar a sus subalternos a entregarle dinero u otras dádivas bajo cualquier concepto.

#### **PARA OBTENER EL PERMISO, LOS INTERESADOS DEBERÁN EXHIBIR, EN ORIGINAL Y COPIA PARA COTEJO, LO SIGUIENTE:**

- Relación del personal directivo, administrativo y operativo, debiendo acompañar respecto de cada una de las personas, lo siguiente:
  - Acta de nacimiento.
  - Identificación Oficial.
  - Clave única de Registro de Población.
  - Formato de Credencial que se expedirá al personal.
  - Acreditación de que ha recibido enseñanza secundaria, mediante el certificado correspondiente.
  - Cartilla liberada del Servicio Militar Nacional, en el caso de varones.
  - Licencia vigente o en trámite del servicio de seguridad privada, en caso de los elementos operativos.
  - Licencia vigente, en su caso, para la portación de armas de fuego, expedida por la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de la inscripción correspondiente en el Registro Federal de Armas, o protesta de no uso de armas.

- Constancias relativas a la capacitación previa del personal operativo, expedidas por personas físicas, instituciones o escuelas autorizadas y registradas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social e inscritas en el Padrón de Evaluadores y Capacitadores para los Servicios de Seguridad Privada, y
  - Antecedentes laborales, cuando se cuente con ellos, incluyendo en su trayectoria en servicios de seguridad pública y privada.
- Presentar ante la Secretaría un ejemplar de los siguientes manuales
- De operaciones, el cual se refiera
  - Las directrices generales y específicas, así como las limitantes que la Ley y el prestador del servicio disponen para ser aplicadas por su personal operativo en el desempeño de los servicios.
  - El uso del equipo que el personal operativo debe emplear en el desempeño del servicio, y
  - En general, las disposiciones que el prestador del servicio requiera satisfacer, relativas al desempeño del personal operativo en cuanto a la prestación de los servicios contratados.
- Manual de Capacitación y Adiestramiento, el cual invariablemente deberá contener lo establecido en el Reglamento y sus Normas Técnicas.
- Inventario de Bienes Muebles e Inmuebles que en su caso se utilicen para , la prestación del servicio, incluyendo vehículos, equipos de seguridad y de radiocomunicación, así como también los aparatos transeptores que utilice el personal y otros semejantes o equivalentes.
- En su caso, relación del armamento que utilice en el servicio de seguridad privada, describiendo clase, marca, calibre, modelo y matrícula, así como aditamentos tales como- chalecos antibalas, forniture, gas lacrimógeno, porta gas, silbato, máscara antigás, tolete y otros.
- En su caso, relación de perros, con mención de raza, nombre, identificación numérica, certificados de vacunación de cada uno de ellos, debiendo cumplir, en lo aplicable, con las disposiciones legales, reglamentarias y normativas.
- Exhibir muestra física con fotografía para su cotejo, del vestuario utilizado para la prestación de servicios de seguridad privada, de acuerdo con la modalidad o modalidades de que se trate. En caso de utilizar uniforme, deberá ajustarse a lo siguiente
  - Deberá ser diferente a los que reglamentaria mente corresponde a los cuerpos de Seguridad Pública o a las Fuerzas Armadas evitando que, a simple vista, exista la posibilidad de confusión.
  - Constará cuando menos de camisola y pantalón. La primera deberá ostentar franjas longitudinales en las mangas, hombreras y solapas en las bolsas, distintivos que serán en colores contrastantes con el resto del uniforme. El segundo igualmente contará con franjas a los costados en color contrastante, y
  - Las insignias, divisas y distintivos deberán ser de tela, en colores diferentes y contrastantes con el resto del uniforme.

**PARA OBTENER LA AUTORIZACIÓN A QUE SE REFIERE LA LEY, LOS INTERESADOS DEBERÁN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS Y EXHIBIR LOS DOCUMENTOS SIGUIENTES:**

- Solicitud por escrito para una o más de las modalidades a que se refiere esta Ley.
- Ser persona física o moral legalmente constituida.
- Acreditar estar domiciliado en el Distrito Federal.

- Relación de los elementos de apoyo, debiendo acompañar respecto de cada una de las personas, lo siguiente:
  - Identificación oficial.
  - Clave única de Registro de Población.
  - Formato de Credencial que se expedirá al personal.
  - En su caso, licencia vigente del servicio de seguridad privada,
  - Licencia vigente, en su caso, para la portación de armas de fuego, expedida por la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de la inscripción correspondiente en el Registro Federal de Armas, o protesta de no uso de armas, y
  - Antecedentes laborales, cuando se cuente con ellos, incluyendo su trayectoria en servicios de seguridad pública y privada.
  
- Presentar ante la Secretaría un ejemplar del Manual de Operaciones, que deberá contener lo siguiente:
  - Las directrices generales y específicas, así como las limitantes que la Ley dispone para ser aplicadas por su personal de apoyo en el desempeño de los servicios.
  - Uso del equipo que los elementos de apoyo deben emplear en el desempeño del servicio y
  - En su caso, uso de perros.

**PARA OTORGAR LA CONSTANCIA DEL AVISO DE REGISTRO A QUE SE REFIERE LA LEY, LOS INTERESADOS PRESENTARÁN LOS DOCUMENTOS SIGUIENTES:**

- Solicitar por escrito la constancia para una o más de las modalidades a que se refiere esta Ley;
- Ser Institución Oficial;
- Acreditar estar domiciliado en el Distrito Federal;
- Relación de los elementos de apoyo, debiendo acompañar respecto de cada una de las personas, lo siguiente:
  - Identificación oficial,
  - En su caso, licencia vigente del servicio de seguridad privada, y
  - Licencia vigente, en su caso, para la portación de armas de fuego, expedida por la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de la inscripción correspondiente en el Registro Federal de Armas, o protesta de no uso de armas
  
- Presentar ante la Secretaría un ejemplar del manual de operaciones, que deberá contener lo siguiente:
  - Las directrices generales y específicas así como las limitantes que la Ley dispone para ser aplicadas por su personal de apoyo en el desempeño de los servicios;
  - Uso del equipo que los elementos de apoyo deben emplear en el desempeño del servicio, y
  - En su caso, uso de perros.

**PARA OBTENER LA LICENCIA TIPO A, EL INTERESADO DEBERÁ CUMPLIR Y ACREDITAR LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS Y REQUISITOS:**

- Solicitar por escrito la licencia para la o las modalidades a que se refieren las fracciones I y III del artículo 11 de esta Ley,
- Acta de nacimiento;
- Identificación Oficial;
- Clave Única de Registro de Población;
- Acreditación de que ha recibido al menos enseñanza secundaria, debiendo acreditar documentalmente tal situación, mediante certificado correspondiente;

- Licencia vigente, en su caso, para la portación de armas de fuego, expedida por la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de la inscripción correspondiente en el Registro Federal de Armas o protesta de no hacer uso de armas en el servicio de seguridad privada;
- Constancias relativas a la capacitación básica, expedidas por instructores, instituciones, escuelas autorizadas y registradas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y la que la Secretaría imparta;
- Ser mexicano,
- No ser miembro activo de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas;
- Presentar cartilla liberada del Servicio Militar Nacional, tratándose de personas del sexo masculino,
- No haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de la libertad mayor de un año;
- No ser adicto al consumo de alcohol, sustancias psicotrópicas y estupefacientes, ni otros productos que tengan efectos similares,
- No haber sido destituido de los cuerpos de seguridad pública ni de las fuerzas armadas por cualquiera de los siguientes motivos:
  - Por falta grave a los principios de actuación previstos en las Leyes;
  - Por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, negligencia o abandono del servicio;
  - Por incurrir en faltas de honestidad;
  - Por asistir al servicio en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas, enervantes o estupefacientes y otras que produzcan efectos similares o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo o por haberseles comprobado ser adictos a tales sustancias;
  - Por revelar asuntos secretos o reservados de los que tenga conocimiento por razón de su empleo;
  - Por presentar documentación falsa o apócrifa, y
  - Por obligar a sus subalternos a entregarle dinero u otras dádivas bajo cualquier concepto.
- Presentar constancia de Certificación expedida por la Secretaría o por la persona física o moral autorizada para el efecto.

**PARA OBTENER LA LICENCIA TIPO B, EL INTERESADO DEBERÁ CUMPLIR Y ACREDITAR LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS Y REQUISITOS:**

- Solicitar por escrito la licencia para la o las modalidades a que se refieren las fracciones II y IV del artículo 11 de esta ley;
- Acta de nacimiento;
- Identificación oficial;
- Acreditación de que ha recibido al menos enseñanza secundaria, debiendo acreditar documentalmente tal situación mediante certificado correspondiente,
- Constancias relativas a la capacitación básica expedidas por instructores, instituciones, escuelas autorizadas y registradas por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y la que la Secretaría imparta,
- Ser mexicano,
- No ser miembro activo de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas;
- Presentar cartilla liberada del Servicio Militar Nacional, tratándose de personas del sexo masculino;
- No haber sido condenado por delito doloso, con sanción privativa de la libertad mayor de un año;
- No ser adicto al consumo de alcohol, sustancias psicotrópicas y estupefacientes ni otros productos que tengan efectos similares;
- No haber sido destituido de los cuerpos de seguridad pública ni de las fuerzas armadas por cualquiera de los siguientes motivos:
  - Por falta grave a los principios de actuación previstos en las leyes;
  - Por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, negligencia o abandono del servicio,
  - Por incurrir en faltas de honestidad,
- *Por asistir al servicio en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas, enervantes o estupefacientes y otras que produzcan efectos similares o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo o por haberseles comprobado ser adictos a tales sustancias,*

- Por revelar asuntos secretos o reservados de los que tengan conocimiento por razón de su empleo;
- Por presentar documentación falsa o apócrifa; y
- Por obligar a sus subalternos a entregarle dinero u otras dádivas bajo cualquier concepto.

**¿CUAL ES LA INSTANCIA RESPONSABLE DEL REGISTRO Y CONTROL DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA?**

LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL RESPONSABLE DEL REGISTRO Y CONTROL DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA ES:  
**DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGURIDAD PRIVADA (DESP)**,  
dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Institucional.  
Domicilio: José María Izazaga No. 89 10º Piso  
C.P. 06800 Centro Histórico,  
Delegación Cuauhtémoc  
México, D.F.  
Teléfonos: 5716-7768, 5716-7779 y 5716-7783  
Si desea actualizar su información mediante datos referentes a las personas físicas o morales inscritas en el registro de seguridad privada del distrito federal, consultar:

- **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGURIDAD PRIVADA (DESP):  
(AVISOS ABIERTOS AL PÚBLICO EN ESTRADOS)**  
SERVICIOS DE 9:00 A 21:00 HORAS DE LUNES A VIERNES.  
Domicilio: José María Izazaga No. 89 10º Piso,  
Centro Histórico, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06800,  
México, D.F.  
Tels: Directo 5709-7158 5716-7768 y 5716-7769 5716-7700 Ext. 7133 y 7238.
- **GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL:**

## ¿CUÁL ES LA INSTANCIA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL RESPONSABLE DEL REGISTRO Y CONTROL DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA?

Dirección Ejecutiva de Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada, dependiente de la Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención del Delito

Domicilio: José María Izazaga No. 89, 10° Piso  
Colonia Centro, México, D. F.

Teléfonos: 5716-7768, 5716-7779 y 5716-7783

## ¿CUALES SON LAS NORMAS QUE APLICAN EN ESTA MATERIA?

- [Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas](#)
- [Reglamento de la Ley de los servicios de seguridad prestados por empresas privadas](#)

## COMITÉ ASESOR DE LA SEGURIDAD PRIVADA PARA EL DISTRITO FEDERAL

Con el propósito de sumar voluntades y acciones de representantes de diversos ámbitos del sector empresarial y social que coadyuven con la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal en la compleja tarea de regular los servicios de seguridad privada para la Ciudad de México, el 8 de agosto de 2002 se constituyó el **Comité Asesor de la Seguridad Privada para el Distrito Federal** el cual ha sesionado en varias ocasiones con acuerdos concretos que han permitido a la Secretaría tomar decisiones que, sin duda, han fortalecido su quehacer institucional y desde luego se ha estrechado la vinculación entre aquella y el sector empresarial de la seguridad privada, en beneficio de los usuarios del servicio y de la sociedad.

## COMITÉ ASESOR DE LA SEGURIDAD PRIVADA PARA EL DISTRITO FEDERAL

DR. MANUEL MONDRAGÓN Y KALB  
Presidente

LIC. EDUARDO LÓPEZ FIGUEROA  
Vicepresidente

C.T.A. CARLOS SÁINZ LUNA  
Coordinador General

LIC. LUIS ZAMORANO DE LA TORRE  
Director General de Organización de Seguridad Privada, S. A de C.V.

LIC. CARLOS AGUILAR ALONSO  
Gerente Corporativo Sony Comercio de México

LIC. JUAN ANTONIO ARÁMBULA MARTÍNEZ  
Director General Sistemas de Protección Canina

LIC. EUGENIO CARRIÓN RODRÍGUEZ  
Director de Relaciones con Gobierno de Asociación Nacional de Tiendas y Almacenes Departamentales (ANTAD)

LIC. EDUARDO GONZÁLEZ QUEVEDO  
Director de Seguridad del Grupo Modelo, S.A. de C.V.

LIC. ARTURO MENDICUTTI NARRO  
Director de la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara Nacional de Comercio (CANACO)

SR. CUAUHTÉMOC MORALES SEPÚLVEDA  
Director General de Grupo Mercurio de Transportes, S.A. de C.V.

PROFA. ROSA MARÍA NAVARRO ÁLVAREZ  
Coordinadora Nacional de Seguridad de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA)

LIC. LUIS FELIPE BRISEÑO BARFUSO  
Coordinador de la Comisión de Seguridad Pública de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX)

ING. JORGE SEPTIÉN ESNAURRIZAR  
Presidente de Federación Panamericana de Seguridad Privada, Capítulo México, A. C.

LIC. RAFAEL ZAGA KALACH  
Presidente de la Comisión de Seguridad Pública  
de la Confederación Nacional de Cámaras  
Industriales (CONCAMIN)

ING. SERGIO SARIÑANA SIQUEIROS  
Representante de la Asociación de Empresarios de  
Iztapalapa

CPP. CARLOS SEOANE NOROÑA  
Director de Servicios de Seguridad Región Centro  
Grupo Seguritas

Cmate. José Luis Rojo y Arabi  
Presidente de Grupo Diamante

Thomas Gottlieb Kohler  
Presidente de Asís, Capitulo México

## PRINCIPALES RESULTADOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE REGISTRO Y CONTROL DE EMPRESAS DE SEGURIDAD DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DEL 2003

### 1. Padrón de Evaluadores y Capacitadores.

En cumplimiento a lo establecida por el Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas, el 8 de abril de 2003 la Dirección Ejecutiva publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de la Convocatoria para la Inscripción en el Padrón de Evaluadores y Capacitadores para los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas del Distrito Federal.

Cabe mencionar que dentro del término de 30 días hábiles a que se refirió dicha Convocatoria se recibieron 47 solicitudes para inscripción en el mencionado padrón, con la documentación requerida.

El 29 de julio de 2003 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal el citado padrón. La inscripción continúa permanentemente.

La Dirección Ejecutiva publicará en breve en la Gaceta de referencia el padrón de solicitantes que han reunido los requisitos establecidos y, en consecuencia les fue expedida la Autorización.

### 2. Vinculación con Empresarios.

Por instrucciones del C. Subsecretario de Participación Ciudadana y Prevención del Delito, la Dirección Ejecutiva mantiene una estrecha comunicación con los empresarios de la seguridad privada para el Distrito Federal. Así, durante año se han llevado a cabo 13 reuniones de trabajo de la denominada Mesa Permanente de Trabajo, a las que han asistido un total de 231 empresarios que han expresado libremente sus puntos de vista, preocupaciones, inquietudes y sugerencias, todos los cuales han sido atendidos puntualmente.

Entre los principales temas abordados se encuentran:

Análisis de la Ley y Reglamento de la materia (requisitos para el otorgamiento de autorización y registro, cotejo de documentos, costos de fianzas y seguros).

Régimen sancionatorio del Reglamento.

El Combate a la prestación del servicio de seguridad privada sin autorización.

### 3. Seguimiento del Reglamento

Con el propósito de recordar a los empresarios la necesidad de actualizar sus expedientes, en el marco del término de 180 días establecido en el Reglamento de la materia, el 30 de abril de 2003 se envió un oficio, en ese sentido, a 662 empresarios.

**4. Foro Empresarial de Seguridad Privada y Participación Ciudadana.**

Con el valioso apoyo de los integrantes del Comité Asesor de la Seguridad Privada para el Distrito Federal y la Cámara Nacional de la Industria de Transformación el Foro Empresarial y Participación Ciudadana, con asistencia de 540 empresarios. Las ponencias y el debate surgidos en dicho evento aportaron la necesidad de revisar el marco normativo de la seguridad privada para el Distrito Federal (Ley y Reglamento), así como una propuesta concreta de iniciativa de reforma al Código Penal para el Distrito Federal a fin de considerar como delito a la prestación del servicio de seguridad privada sin contar con autorización y registro de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

**5. Vinculación con LOCATEL**

A fin de dar certeza jurídica y fortalecer al sector empresarial de la seguridad privada, así como de coadyuvar en la erradicación de la práctica irregular del servicio de seguridad privada sin autorización de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, el 3 de abril de 2003 el Director Ejecutivo y el Director General de LOCATEL firmaron unas Bases de Coordinación, con el Visto Bueno de los Secretarios de Seguridad Pública y de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, cuyo objeto principal es que personal de dicho Servicio Telefónico informe, en el número 5658-1111, al público que lo solicite, acerca del nombre, domicilio y teléfono de las empresas autorizadas y vigentes en el Distrito Federal.

**6. Sistema Nacional de Seguridad Pública.**

Con el objeto de reforzar el registro de elementos operativos de seguridad privada en el Distrito Federal, a principios de junio de 2003 quedó instalada una línea informática directa con el Sistema Nacional de Seguridad Pública que permite realizar dos acciones importantes:

Acceder directamente al registro nacional de personal policial y de seguridad privada, para consultar antecedentes.

Dar de alta y, por lo tanto, obtener la Clave Única de Identificación Permanente (CUIP) de los elementos de seguridad, desde las oficinas de la Dirección Ejecutiva.

**7. Difusión.**

Cada cuatro meses, la Dirección Ejecutiva publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la relación de empresas autorizadas.

**8. Página de Internet**

# BIBLIOGRAFÍA GENERAL

## 1. LIBROS

Acosta Romero, Miguel, *Teoría General de Derecho Administrativo*, 3ªed., México, Porrúa, 1969.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Garantías Individuales*, 11ª ed., México Porrúa, 1978.

Carrillo Landeros, Ramiro, *Metodología y Administración*, Edit. Limusa, 1996.

Castillo Tapia, Fernando. *Notas sobre el estudio de la seguridad nacional*, México, UNAM, Enep Acatlán. Marzo 1996.

Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, AC., et al.- *Segundo Congreso Nacional de Ciencia Política*, T. 3, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAM, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, FCPS, 1999

Contreras, Marco Antonio, *El derecho mexicano y el TLC*, Versión estenográfica del Seminario TLC y seguridad nacional, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. (14 de septiembre de 1993)

Del Castillo Martínez, Adolfo, "La seguridad nacional de México y las relaciones con los Estados Unidos" en *Quórum*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados, núm. 49, enero de 1997, pp.61-65.

Domínguez Trejo, Carlos (Compilador), *Antología de material de apoyo para la asignatura Gestión de recursos gubernamentales*, México, UNAM, Sua, FCPS, 2001. Unidad 2 de aprendizaje..

Guerrero Orozco, Omar, *Principios de Administración Pública*, Edición internet Primera lección, Administración Pública.

---- *La administración pública del estado capitalista*, México, Ediciones Nacionales de Administración Pública, 1979.

Martínez Chávez, Víctor Manuel, *Diagnóstico Administrativo, Procedimientos, procesos reingeniería y benchmarking*, Trillas, 2002.

Puga, Cristina, *Los empresarios organizados y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Porrúa, UNAM, FCPS, 2004.

Sandoval Ulloa, José, *Introducción al estudio del SNSP*, México, SEGOB, 1997.

Silva, Francisco y Gabriel Sepúlveda, "Seguridad ciudadana. Municipio y carabineros" en Revista electrónica *Monografías*. Consultado en septiembre de 2005.

Uvalle Berrones, Ricardo, *La responsabilidad política e institucional de la administración pública*, Toluca, INAPEM, 2003.

## 2. INFORMACIÓN DE INTERNET

- [http://www.gratisweb.com/emilio\\_velazco/Investigador](http://www.gratisweb.com/emilio_velazco/Investigador). Documentos consultados en agosto de 2005:
  - Velazco Gamboa, Emilio. *Teoría de la seguridad nacional mexicana*.
  - ---- *Seguridad nacional. Una lectura metodológica*
  - ---- *Fundamentos de la seguridad privada. Una concepción criminológica*.
  - Tudela, Patricio (Enero-Abril, 2001). *Seguridad y políticas públicas. Política y Estrategia* N° 83. Santiago de Chile: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.
- <http://www.monografias.com/trabajos15/seguridad-priv/seguridad-priv.shtml>. Se consultó en agosto de 2005: Frigo, Edgardo. "Hacia un modelo latinoamericano de Seguridad Privada: Los nuevos desafíos en la región", ponencia presentada en el *Primer Congreso Latinoamericano de Seguridad* celebrado en Bogotá, Colombia del 24 al 26 de septiembre de 2003. Publicado en el sitio web MONOGRAFÍAS.COM por el Foro de Profesionales Latinoamericanos de Seguridad. (versión estenográfica)
- [www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/M/Montano Jose-Policia Mexico.htm](http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/M/Montano_Jose-Policia_Mexico.htm) - 212k. Montaña Guzmán, José Alejandro.- "Conclusiones" del documento *Estudio de la Policía en México en lo penal y administrativo*. Consultado en agosto de 2005.
- [www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/M/Montano Jose-Policia Mexico.htm](http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/M/Montano_Jose-Policia_Mexico.htm) – 212. Se consultó en agosto de 2005: Montaña Guzmán, José Alejandro. *Estudio de la Policía en México en Penal y Administrativo*. México, Universidad Abierta.
- Página WEB del gobierno de la Ciudad de México.- *Requisitos para prestar servicios de seguridad privada en el Distrito Federal*. Consultado en agosto de 2005.
- Contactar mailto:fernandezangarita@yahoo.com, Se consultó el 29 de agosto de 2004. Fernández Angarita, Alonso Pío. *Ensayo acerca de la teoría de los controles de y en la Administración pública colombiana*.

## 3. NORMAS Y DOCUMENTOS.

- *CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos*, D.O.F. 5-II-1917. Reformas y Adiciones D.O.F: 14-VIII-2001; 12-XI-2002; y 29-IX-2003.
- *LEY Orgánica de la Administración Pública Federal*, D.O.F. 29-XII-1976. Reformas y adiciones D.O.F. 3-XI-2000; 13-III-2002; y 21-V-2003.
- *LEY de Seguridad Privada para el Distrito Federal*. - Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 24 de enero de 2005.
- *PLAN Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Presidencia de la República, , Secretaría de Hacienda y Crédito Público, D.O.F. del 30 de mayo del 2001.

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

---

- *PROGRAMA de Modernización de la Administración Pública Federal 2001-2006.*
- *Reglamento de la ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas.-* Publicado en la Gaceta Oficial de fecha 14 de enero de 2003.
- *REGLAMENTO de los Servicios de Seguridad Privada.-* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de octubre de 2004.
- Consejo Superior de Investigaciones Científicas. *Revista internacional de Sociología*, No 30, Septiembre- Diciembre de 2004.
- Pastrana, Daniela, "Un agente en servicio por cada mil 300 civiles: firmas de seguridad" en *La Jornada*, México, 17 de noviembre de 1998.

#### 4. DICCIONARIOS.

- COORDINACIÓN General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, *Glosario de Términos Administrativos*, México D. F.,1982.
- *DICCIONARIO Santillana del Español*, España, 1993.