

00721  
768



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

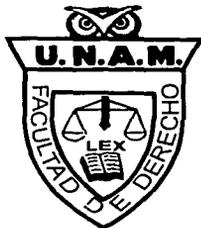
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE TEORIA GENERAL DEL ESTADO

"EL ESTADO Y LA SEGURIDAD PRIVADA"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:  
JUAN ANTONIO RODRÍGUEZ CALDERÓN



ASESORA  
LIC. MARÍA DE LA LUZ GONZÁLEZ GONZÁLEZ

MÉXICO, D. F.

2003



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE TEORÍA GENERAL  
DEL ESTADO  
U. N. A. M.**

**OFICIO FDER/STGE/112/08/2003**

**ASUNTO:** Oficio Aprobatorio de  
Tesis

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR  
FACULTAD DE DERECHO  
U. N. A. M.  
P R E S E N T E**

El pasante de Derecho señor **JUAN ANTONIO  
RODRÍGUEZ CALDERÓN**, ha elaborado en este Seminario bajo la dirección  
de la **LIC. MARÍA DE LA LUZ GONZÁLEZ GONZÁLEZ**, la tesis titulada:

**“EL ESTADO Y LA SEGURIDAD PRIVADA”**

En consecuencia y cubiertos los requisitos esenciales del  
Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito a usted, tenga a bien  
autorizar los trámites para la realización de dicho examen.

Autorizo a la Dirección General de Exámenes de la  
UNAM a dictar en formato electrónico e impreso el  
contenido de mi trabajo recepcional.  
 Nombre: Juan Antonio  
Rodríguez Calderón  
 FECHA: 27-10-03  
 FIRMA: [Firma]

... # 2

b



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

- 2 -

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

**Atentamente**

**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Cd. Universitaria D.F., a 29 de agosto de 2003.



**LIC. MARÍA DE LA LUZ GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
DIRECTORA DEL SEMINARIO

MLGG/mvs



**ÍNDICE.**  
**EL ESTADO Y LA SEGURIDAD PRIVADA.**

**Introducción..... 1**

**Capítulo I**

**El Estado.**

<b>1.1 El Estado. Concepto. ....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Antecedentes del Estado.....</b>	<b>9</b>
<b>1.3 Elementos del Estado.....</b>	<b>27</b>
<b>1.4 Poder del Estado.....</b>	<b>31</b>
<b>1.5 El Estado y la procuración de seguridad para los gobernados. 41</b>	

**Capítulo II**

**Antecedentes constitucionales, legales y reglamentarios de la  
seguridad en México .**

<b>2. Antecedentes constitucionales, legales y reglamentarios de la seguridad en México.....</b>	<b>48</b>
<b>2.1 Constitución de 1824.....</b>	<b>51</b>
<b>2.2 Constitución de 1857.....</b>	<b>52</b>

d

2.3	Constitución de 1917.....	53
2.4	Leyes reglamentarias.....	63
2.5	Leyes federales.....	73
2.6	Leyes estatales.....	85

### **Capítulo III.**

#### **La seguridad y el fenómeno delictivo en México.**

3.1	Antecedentes de la seguridad privada en México.....	95
3.2	¿ Qué es la seguridad? concepto.....	103
3.3	Tipos de seguridad. Base legal, ámbitos de competencia y órganos encargados de operarlas.....	106
3.3.1	Seguridad Nacional. Función de las fuerzas armadas, P. G. R. Secretaría de Gobernación (CISEN).....	107
3.3.2	Seguridad Pública. Función policial: prevención, disuasión, reacción, investigación y persecución del delito.....	115
3.3.3	Seguridad Privada. Delimitación de funciones diferencias de esta frente a las citadas.....	127
3.4	El delincuente y su clasificación. Delincuencia organizada y delincuencia común.....	130
3.4.1.	El delito de secuestro. Definición, modalidades y estudio comparativo del mismo en las diferentes entidades del país...136	
3.4.2	Respuesta social ante la incapacidad de la institución gobierno para procurar seguridad.....	154

## **Capítulo IV.**

### **Seguridad privada, contexto jurídico y problemática legal.**

<b>4.1. Bases constitucionales para el ejercicio del derecho a la seguridad privada.....</b>	<b>159</b>
<b>4.1.2 Marco legal y reglamentario de la seguridad privada.....</b>	<b>162</b>
<b>4.2 La empresa de seguridad privada; constitución, objeto social y problemática jurídica a la que se enfrenta.....</b>	<b>171</b>
<b>4.3 Productos y servicios que oferta la industria de la seguridad privada.....</b>	<b>184</b>
<b>4.4 Servicios de escolta y protección de personas físicas.....</b>	<b>198</b>
<b>4.4.1 Escolta privado, aproximación al concepto y selección del término adecuado.....</b>	<b>201</b>
<b>4.4.2 Ámbito de actuación, funciones y equipamiento.....</b>	<b>203</b>
<b>4.4.3 Perfil profesional y reconocimiento oficial.....</b>	<b>212</b>
<b>4.4.4 Formación, capacitación, desarrollo y certificación.....</b>	<b>216</b>
<b>4.4.5 Contexto jurídico para el uso y control de armas de fuego para la protección personal en México.....</b>	<b>223</b>

F

## **Capítulo V.**

### **Intervención del Estado en la seguridad privada.**

5.1	Función legislativa y reglamentaria en materia de seguridad privada.....	252
5.2	Retos inminentes que enfrenta el Estado mexicano frente a la inseguridad pública.....	258
5.3	La seguridad privada y su legislación en otros Estados Nacionales.....	267
5.4	Propuesta para la creación del Registro Nacional de Escoltas Privados.....	279
5.5	Propuesta de legislación para la prestación de servicios de seguridad privada y servicios conexos en el D. F.....	281
	<b>Conclusiones .....</b>	<b>291</b>
	<b>Bibliografía.....</b>	<b>296</b>

## **INTRODUCCIÓN.**

**El presente trabajo pretende dar sustento a la hipótesis relativa a la estrecha relación existente entre la seguridad privada y el Estado, en virtud de que la primera surge en respuesta a una necesidad no satisfecha por el propio Estado, pero que sin embargo corresponde a éste legalizar y regular a través de los órganos de gobierno competentes y darle el entorno jurídico adecuado a las condiciones en que concurren prestadores de servicios de dicho sector y demandantes de los mismos, tomando en cuenta factores relevantes en cuanto a la certeza jurídica que debe tener la seguridad privada, al ser esta coadyuvante y complementaria de la seguridad pública.**

**Ambas, seguridad pública y seguridad privada, convergen en los mismos fines: disuasión, prevención y reacción frente a conductas delictivas, así como auxilio y servicio a una sociedad que exige respuesta inmediata por parte del Estado ante amenazas provenientes de actos humanos de carácter interno o de otros Estados, desastres naturales y condiciones que por su naturaleza puedan constituirse en riesgo para la cohesión social al interior del país, o puedan ser motivo de inestabilidad política, económica o financiera, por lo que se hace una necesidad imperante la decidida intervención del Estado en el desarrollo y control de la seguridad privada, no sólo por el impacto que pueda tener un mal manejo del sector, derivado de un marco jurídico laxo, insuficiente y disperso, sino también, porque ésta es una actividad en crecimiento que puede llegar a ser un contrapeso a la seguridad pública en cuanto a recursos humanos, tecnológicos,**

**materiales e infraestructura, destinados a la protección de personas físicas y morales.**

**La industria de la seguridad privada y los giros conexos de relación directa con la misma, pueden llegar a ser un aliado determinante para el Estado en materia de prevención y combate a conductas delictivas a lo largo y ancho del territorio nacional.**

**Este trabajo de investigación y análisis consta de cinco capítulos, el primero aborda al Estado como organización política suprema del género humano, sus antecedentes, el marco conceptual, los elementos constitutivos del mismo y de manera especial tratamos la relación que existe entre éste y la procuración de seguridad a favor de los gobernados.**

**En el segundo capítulo tratamos a los antecedentes constitucionales, legales y reglamentarios de la seguridad en México, dichas referencias se enfocan a la relación legal que ha existido entre los órganos de gobierno y la seguridad pública, en especial con el Poder Ejecutivo desde la Constitución de 1824 hasta la Constitución de 1917 que nos rige actualmente. Se hace también un breve análisis de los antecedentes históricos de la seguridad pública en el Distrito Federal, así mismo, se contextualiza a la seguridad pública dentro del marco constitucional y se trata de encuadrar a la seguridad privada dentro de dicho marco normativo, aun cuando nuestra carta magna no menciona de manera expresa a dicha actividad.**

**El capítulo III, intitulado: “La seguridad y el fenómeno delictivo en México”, aborda temas relevantes relacionados a conceptos básicos, así: ¿qué es la seguridad? y los distintos tipos de seguridad legalmente existentes en México, funciones que les competen a cada una y cuáles son las instancias encargadas de su operación.**

**En este capítulo se aborda de manera especial el tema del delincuente y el delito de secuestro, por considerarlo como la conducta delictiva más lacerante para la nación por las repercusiones sociales, políticas, económicas que conlleva, así como también por la proliferación de dicho delito en las distintas modalidades en que se manifiesta.**

**En el capítulo IV, se sustenta la falta de fundamento constitucional para ejercer el derecho a una seguridad particular o privada. Este capítulo se enfoca principalmente a la empresa de seguridad privada, abordando el marco legal vigente de la misma, objeto social y problemática jurídica que enfrenta para una adecuada prestación de servicio. En el mismo se da especial importancia a la función del escolta, así como a la naturaleza jurídica en que se desarrolla dicha función, por considerar esta modalidad de prestación de servicio de seguridad privada como una de las más relevantes y de mayor trascendencia dentro de la industria de la protección privada.**

**El uso, manejo y control de armas de fuego para la protección personal en México, es un tema controversial y poco claro para la mayoría de las personas, aun para las que están en el medio de la seguridad, por lo que en este capítulo, se analizan aspectos técnicos**

**relevantes para determinar criterios adecuados que se deben de tomar en cuenta antes de autorizar la portación de un arma, de igual manera, se destaca el marco jurídico y los supuestos en que se puede acceder a un permiso para portar un arma de fuego.**

**En el capítulo V se analiza la intervención del Estado en la seguridad privada, abordando el tema desde distintos ángulos, sobre todo, los que inciden en la función legislativa y en la función ejecutiva en dicha materia, así como los retos inminentes que afrontará el Estado Mexicano ante la inseguridad pública y la relación que se da entre ésta y la seguridad privada. En este capítulo se hace un breve análisis del marco legal de la seguridad privada en España, Argentina y Brasil, con el objeto de tener un punto de referencia y poder ubicarnos en dicha materia con relación a otros Estados con sistemas jurídicos y problemática delincencional similar.**

**De manera relevante en este capítulo se destaca una propuesta de legislación en materia de seguridad privada, que pretende colmar los vacíos existentes en dicho marco normativo, resaltando la propuesta de creación de un Registro Nacional de Escortas Privados, en donde se justifica plenamente la creación del mismo.**

**PAGINACION**

**DISCONTINUA**

## 1.1 Concepto de Estado

La palabra Estado, en base a su evolución histórica se refiere a la organización política suprema de un pueblo, pero que de acuerdo a su etimología, tiene un sentido más amplio. Se refiere, sencillamente, a la situación que guarda o en que se encuentra una cosa, un individuo, una sociedad. De tal suerte que se habla del estado civil de una persona; del estado físico de los cuerpos, sólido líquido y gaseoso; de los estados financieros de una empresa. Estado, se refiere a la manera de ser o de estar de un fenómeno determinado. Implica, como condición determinante, permanencia frente al cambio y ya en ese sentido concuerda con uso que se le ha dado en la política.

La significación amplia de Estado, de acuerdo a Adolfo Posada, el Estado, en la política como estado en general, expresa la idea de situación: manera de ser o estar políticamente. "Cuando ordinariamente se habla de un Estado, se alude más o menos explícitamente a la manera de ser o estar constituida políticamente una comunidad humana." <sup>1</sup>

Tratando de darle al Estado una noción científica, en cuanto a su definición, Hans Kelsen en su obra, Teoría General del Estado <sup>2</sup>, descubre una serie de acepciones de la palabra Estado, diferentes entre sí pero interesantes por la divergencia que se da entre los

---

<sup>1</sup> González, Uribe Héctor, "Teoría Política", Editorial Porrúa hermanos, México 1977, página 150.

<sup>2</sup> Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, UNAM, Quinta Reimpresión, México 1995, página 3.

autores y la multiplicidad de puntos de vista desde los cuales se trata de definir al Estado.

Dentro de esta gama de divergencias conceptuales que encontró Kelsen respecto de la concepción del Estado, están las que ubican al Estado con la sociedad y se le considera como la manifestación más elevada y plenaria de ésta.

En otro caso se relaciona al Estado con una zona geográfica o provincia de lo social. La antítesis del Estado–Sociedad se da en razón del punto de vista de la libertad; de tal suerte que el Estado aparece como ordenamiento coactivo y la sociedad como libre juego de todas las actividades por lo que se llega a concebir al Estado como negador de todas las libertades individuales. En oposición radical a dicha postura, existe la posición que ve al Estado de acuerdo a las premisas kantianas y hegelianas, como la expresión de la verdadera libertad ética, la libertad dentro de la ley, que salvaguarda a los particulares contra sus enemigos más poderosos y les permite la plena integración de su personalidad espiritual.

Así la palabra Estado tiene diferentes significaciones, dentro de la teoría del Estado, unas veces designa a la totalidad de la comunidad política, otras veces se le identifica con algunos de los elementos de la misma: con el poder, con el pueblo o incluso con el territorio. Se le ha tomado como persona y aun como cosa (objeto). Aun cuando es el titular de la soberanía total, a veces se le toma como una parte de la

administración pública, como es la función tributaria o como una entidad determinada dentro de un Estado nacional.

Esta multiplicidad de significaciones de la palabra Estado lleva a Kelsen a aceptar que no hay un concepto único de Estado, sino varios que se entrelazan íntimamente entre sí.

Jellinek distingue el concepto social y el concepto jurídico de Estado, el primero considera la naturaleza del Estado como una sociedad; el segundo, como una figura jurídica.

Para conocer y entender el concepto social del Estado, estima Jellinek, que hay que hacer un estudio relativo a los hechos del mismo. Entre éstos destaca el que el Estado en su sentido más concreto, no es una entidad sustantiva material o una formación naturalista existente junto al hombre o sobre el hombre, sino que consiste en relaciones de voluntad de una variedad de hombres. Dichas relaciones se establecen, básicamente, entre hombres que mandan y hombres que obedecen, y que están establecidos de manera permanente en un territorio determinado.

El concepto social de Estado —de acuerdo al pensamiento del profesor de Heidelberg— es que *el Estado es la unidad de asociación*

*dotada originariamente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio*<sup>3</sup>.

Unido al concepto social, según Jellinek, corresponde el concepto jurídico del Estado, mediante el cual se trata de explicar el aspecto jurídico de la vida estatal, es decir, el carácter que tiene el Estado para ser sujeto de derechos y obligaciones. Para definir técnicamente al Estado en este contexto, Jellinek, emplea el término de *corporación*; de tal suerte que sustituyendo el concepto de unidad de asociación por el jurídico de corporación, implica que el Estado es la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio. Dicho de otra forma; *el Estado es la corporación territorial dotada de un poder de mando originario*.

El profesor Sánchez Agesta, en su obra Principios de Teoría Política, estima que pueden considerarse cuatro posiciones fundamentales desde las cuales se aborda el concepto de Estado: deontológica, sociológica, jurídica y política.

Las definiciones deontológicas son aquellas que nos proponen una idea del Estado determinándolo por un contenido específico de fines, normas o valores que debe realizar. Dentro de estas encontramos las definiciones de Kant y Grocio que señalan que el goce del Derecho y la utilidad común como causa final de la unión de los hombres es el Estado. Un concepto más de esta corriente de pensamiento es la del jurista francés Maurice Hauriou, de acuerdo a éste, el Estado es el

---

<sup>3</sup> Cfr., González, Uribe Héctor, "Teoría Política", op., cit, pág. 155.

**régimen que adopta una nación mediante una centralización política y jurídica que se realiza por la acción de un poder político y de la idea de la cosa pública como conjunto de medios que se ponen en común para realizar el bien común.**

**Las definiciones sociológicas del Estado son aquellas que conciben al Estado como una agrupación social cuya nota específica es la calidad de su poder. Jellinek habla de un poder de mando originario. Heller, considera al Estado como una especie entre las formas sociales y tiende a tipificarlo por el carácter autónomo de su poder, que le da el carácter de unidad soberana de acción y decisión. Heller concibe al Estado como una estructura de dominio duraderamente renovada a través de un obrar común actualizado representativamente que ordena en última instancia los actos sociales sobre un determinado territorio.**

**Max Weber, opina que no es posible definir al Estado por su fin, por que todos los fines atribuibles al Estado han sido también perseguidos por otras formas de unión social. Indica que hay que recurrir al medio que especificó al Estado, que es el poder como monopolio. En base a dicha afirmación, resulta que el Estado es un orden jurídico administrativo, al cual se orienta el obrar realizado en función del grupo por un cuerpo administrativo y cuyo valor se reclama no sólo para los miembros de una comunidad, sino para todo obrar que se realice en el territorio dominado.**

Las definiciones jurídicas del Estado, son aquellas que derivan de la escuela del formalismo jurídico que pretende reducir todos los fenómenos que se dan en torno al Estado, a fórmulas de Derecho.

Para Kelsen el Estado es la totalidad de un orden jurídico en cuanto constituye un sistema que descansa en una norma hipotética fundamental, es la personificación metafórica del orden jurídico total. Jellinek define jurídicamente al Estado como la corporación territorial dotada de un poder de mando originario, complementando así su concepto social del Estado.

Las definiciones políticas son aquellas en las que se destaca al Estado como una formación característica de la vida política.

Posada considera al Estado como una comunidad de vida permanente, limitada o definida en el espacio y dotada de un poder suficiente para establecer un orden jurídico, es decir, un equilibrio de fuerzas e intereses, según las exigencias éticas.

Sánchez Agesta concluye en que el Estado debe definirse como una comunidad política histórica, fruto de la acción política y lo conceptúa como: una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico autónomo y centralizado, que tiende a realizar el bien común en el ámbito de esa comunidad.

Estas cuatro corrientes de pensamiento descritas y clasificadas por Sánchez Agesta en cuatro grupos fundamentales y en congruencia con el maestro Adolfo Posada quien indica que al Estado, a lo largo de las especulaciones políticas, se le ha identificado como una mera organización social; como una fuerza de imposición en una comunidad de hombres en un espacio sobre un territorio y como una asociación de significación ideal, ética y finalista.

Tomando en cuenta el amplio análisis que se detalla en párrafos anteriores, el maestro Héctor González Uribe en su obra, Teoría Política concluye en que el Estado es:

1. una sociedad humana,
2. establecida permanentemente en un territorio,
3. regida por un poder supremo,
4. bajo un orden jurídico,
5. y que tiende a los valores individuales y sociales de la persona humana (bien público temporal, según Dabin)<sup>4</sup>

Esta definición conceptual que ofrece González Uribe, compila los elementos más destacados de las definiciones deontológicas, sociológicas, jurídicas y políticas que acertadamente el citado autor

---

<sup>4</sup> González, Uribe Héctor, "Teoría Política", op.cit. Pág. 162.

afirma que se complementan en su afán de definir ese ente supremo de la organización política del género humano que es el Estado, pues es una sociedad humana que, como dice Jellinek, es una unidad de asociación, o Sánchez Agesta que se refiere a una comunidad organizada. Refiriéndose al poder coincidimos en que ese poder supremo, soberano que es intrínseco al Estado no viene de afuera sino que es originario como señala Jellinek.

En cuanto a los elementos valorativo y jurídico creemos que son la esencia del Estado Moderno, que en su continuo evolucionar ha llegado a ser un Estado de Derecho. Finalmente coincidimos en que el fin que persigue el Estado es el bien público temporal al servicio del y para el género humano y todo lo que a éste afecte o interese.

Porrúa Pérez define al Estado como una sociedad humana asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano, que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes. Formando una institución con personalidad moral y jurídica.<sup>5</sup>

Andrés Serra Rojas en su obra Teoría del Estado refiere un concepto científico del mismo afirmando que "el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra una organización con una población -elemento humano o grupo social sedentario,

---

<sup>5</sup> Porrúa, Pérez Francisco, "Teoría del Estado", Editorial Porrúa, México 1999, Pág. 198.

permanente y unificado-, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo."<sup>6</sup>

Después de estudiar los diferentes ángulos desde donde se conceptúa al Estado, podemos intentar definir al Estado como la entidad pública suprema de la organización política del ser humano, con personalidad jurídica propia, pues es centro de imputación de derechos y obligaciones hacia el interior y hacia el exterior de su territorio, que agrupa a un conglomerado social en un espacio geográfico definido como territorio, dotado de un poder público soberano y coactivo que a través de un orden jurídico establecido por él mismo, tiene como fin el bien público temporal de todos los gobernados.

## **1.2 Antecedentes del Estado.**

### **La polis griega.**

En los tiempos más primitivos, en Grecia, en los que florecieron la civilización cretense, la sociedad micénica y la sociedad homérica, se conocieron ya ciudades de cierta importancia, como Cnosos y Micenas, pero las unidades sociales y políticas fundamentales eran los genos, que se constituían como clanes familiares más o menos

---

<sup>6</sup> Serra, Rojas Andrés. "Teoría del Estado", Editorial Porrúa, décimo quinta edición, México 2000, página 167.

poderosos. Los clanes al agruparse daban lugar a las fraternidades y éstas a su vez, a las tribus.

Esta organización primitiva fue declinando con los cambios sociales y económicos y dio lugar a las estructuras políticas de la Grecia clásica, en la que destaca la Ciudad-Estado, la polis, entre las que figuraron Esparta , Atenas, Tebas, Corinto, Megara, Mileto y otras más que dieron el merecido renombre a la antigua civilización griega.

La polis fueron la forma política fundamental de Grecia en su época de mayor esplendor, en ella se desarrollaron los más interesantes fenómenos de la vida política antigua: la formación de la sociedad aristocrática y su gobierno, el paso de la aristocracia a la democracia, las crisis sociales, la tiranía, la constitución democrática de Atenas y otros más.

La palabra política viene de *polis*, la Ciudad-Estado griega, que es una pequeña forma de convivencia de diversas familias en la que se desenvolvía la vida de las comunidades de la Hélade, bajo un régimen de autosuficiencia y autarquía. Esta forma de organización política se lleva a cabo en Esparta y en Atenas del 480 al 404 a.c. (p.208) Aurora Arnáiz caracteriza a la polis griega espartana como una oligarquía, y a la ateniense como una democracia. (p.167) Platón y Aristóteles se preocuparon por los fines de la polis. Con base en las ideas de Sócrates consideraron que el fin del Estado es la virtud en tanto conocimiento que realiza el bien. Platón dice que la verdadera filosofía tiene como misión la salvación del hombre.

El esplendor de Atenas alcanzó 76 años; fue el Estado-Ciudad más importante de la península Ática. Allí cabe el pensamiento filosófico jurídico de Sócrates, Platón y Aristóteles. Su esplendor surgió con la guerra contra los persas y decayó en la guerra del Peloponeso , contra los espartanos. Atenas fue cuna de las libertades y plataforma de la democracia directa, no existía dualismo entre Estado e individuo. El ocio creaba el hábito del aprendizaje filosófico y político. La democracia ateniense tenía como máxima autoridad la asamblea del pueblo; un senado compuesto por 500 miembros no vitalicios (duraban un año) y un consejo compuesto por 10 generales, uno por cada demarcación. Su sociedad estaba compuesta por plebeyos y aristócratas que tenían plenitud de derechos, y un 75% de esclavos.

Esparta sucumbió junto con Atenas. En Esparta la vida política giraba alrededor del primado de los dorios, conquistadores de la región. Los espartanos provienen de la aristocracia étnica de los dorios. Mantuvieron su oligarquía política a través del Consejo y el Estado. La oligarquía espartana tenía como máxima autoridad dos reyes, un senado formado por 28 miembros vitalicios, y un consejo formado por cinco éforos por un año. Su sociedad estaba compuesta por dorios, que tenían plenitud de derechos públicos y privados, los metecos que sólo tenían plenitud de derechos privados, y los ilotas que eran los antiguos pobladores de Lacedemonia y casi esclavos.

## La civitas romana.

En Roma, nos encontramos con una evolución semejante a la de Grecia. Después de una época arcaica en la que se da un régimen monárquico (*regnum*), se pasa a la república (509-27 a. C.) y se concluye con el imperio de la época clásica (que se extiende hasta 284 D. C.).

Roma país de soldados, administradores y estadistas, de hombres prácticos y varones prudentes en el Derecho, no conoció la especulación política sino muy tardíamente. El mejor estudio de la constitución romana lo hizo un griego, Polibio, y fue retomada por Cicerón. Historiadores como Salustio y Tito Livio adaptaron a la realidad romana una terminología política que pertenecía al último siglo de la república.

Se usaron así términos como *populus* para llamar a las reuniones de individuos ligados por un acuerdo unánime en vista de su utilidad común. *República*, para denominar la cosa común, es decir, no una forma constitucional determinada sino una organización política cuya forma puede variar, la simple colectividad tomada en su individualidad en tanto que es sujeto de relaciones jurídicas.

La *civitas*, como una forma que adopta la república, y que consiste, en esencia, en una comunidad jurídicamente organizada cuyo centro está constituido por una ciudad. El régimen de la ciudad comprende los tres órganos fundamentales: la asamblea, el senado y el pueblo.

En Roma, como en Grecia, el ciudadano (*civis*) estaba siempre vinculado a una comunidad. Pero esta comunidad se entendía en Roma en un sentido mucho más jurídico que en Atenas. La *civitas* era una comunidad jurídicamente organizada. No se circunscribía a una ciudad (*urbs*), y en la Roma clásica la ciudadanía no hacía ninguna referencia a un dato territorial. El Derecho de ciudadanía (*ius civitatis*) sobrepasaba ampliamente a la ciudad de Roma.

De la *civitas*, como forma de organización política, se pasó al *imperium*, lo cual nos indica que en dicha época, en terminología romana, se dio más importancia al elemento poder que al elemento popular.

También Roma comenzó siendo un Estado-ciudad, para llegar a ser después la ciudad centro de un inmenso imperio. La *civitas* era la ciudad de los ciudadanos de la antigua Roma. La ciudadanía romana se adquiría por nacimiento de ambos padres en Roma, sin embargo la madre podría ser peregrina con derechos a para poder contraer matrimonio romano, la ciudadanía también podría ser otorgada por el pueblo. Las *civitas* también eran comunidades autónomas, y bajo el imperio se referían a algún autogobierno municipal.

Las autoridades romanas no operaban a capricho, sino que se ajustaban a la ley. Del 753 al 578 a. C., operaron los Comisios o Asamblea, que eran reuniones públicas de los patricios romanos, posteriormente en ellas estuvieron representados todos los

ciudadanos. Sus principales atribuciones eran elegir magistrados y tomar decisiones judiciales. En tiempos de guerra adoptaban los acuerdos respectivos y, en otro aspecto, confirmaban la autoridad de los ancianos.

### **Formaciones políticas medievales.**

En occidente, la sociedad política moderna tiene en Grecia su antecedente remoto y en la edad Media, el inmediato. La edad media se caracterizó por la coexistencia de formas muy variadas de poder.

Sobrevivió en la mente de los hombres de la edad media, el viejo ideal del Imperio Romano, como símbolo de unidad, de orden y de paz. Se dieron intentos de reconstruirlo pero con una mentalidad cristiana, al servicio del reino de Dios. A principios del siglo IX de la era cristiana se constituyó el Imperio Carolingio, con Carlomagno a la cabeza, y hacia a fines del siglo X el sacro Imperio Romano Germánico, fundado por Otón el Grande, esta época se caracterizó por la importancia que se le daba a la potestad del monarca sobre el elemento popular y territorial.

Posteriormente con la desmembración del Imperio Carolingio por el Tratado de Verdún del año 843, nacieron formas menores de organización política, con sus nombres propios que a su vez se subdividieron. Entre estos tenemos los reinos de Arlés, de Italia y de Bohemia; los ducados de Suabia, Baviera, Franconia y Sajonia; las *marcas* (para la defensa contra las invasiones Bárbaras) de

Brandeburgo , de Austrí, de Carintia, de Istria; los condados de Borgoña, de Provenza, junto con éstos existieron numerosos principados.

Más adelante, al sobrevenir nuevas invasiones y no poder detenerlas los reyes y emperadores, nació el fenómeno del *feudalismo*, a través del cual lo ricos propietarios de las tierras se vieron obligados a defenderse por cuenta propia, con ejércitos privados, y a defender asimismo a los habitantes de las tierras de la comarca que solicitaban protección (se *recomendaban*, como se decía en esa época) . Se crearon así los *castillos*, como verdaderas fortalezas y campos atrincherados, y se sometió a vasallaje a los protegidos. Estos a cambio de la ayuda recibida, prometían al protector, mediante juramento de fidelidad, obedecerle, pagarle tributos, prestar servicio militar y labrarle sus tierras. Surgió así una verdadera autoridad entre el Rey y los súbditos: el señor feudal, al que se obedecía antes que al Rey.

Los señores feudales eran, muchas veces, antiguos funcionarios reales que habían transformado en patrimonio personal los territorios que se le habían dado en administración, o bien, duques, condes o barones. La región donde ejercían jurisdicción –con derecho de acuñar moneda, hacer la guerra y administrar justicia- se llamaba *señorío*, de hecho, un reino pequeño dentro del grande.

La relativa paz que trajo consigo el siglo XI y el florecimiento del comercio que fue consecuencia de las Cruzadas, hizo que las ciudades renaciesen, dando origen a una de las estructuras más interesantes de la edad media en el terreno jurídico y político: la organización municipal. Las ciudades tuvieron sus cartas o fueros ; sus libertades y privilegios; sus gremios y universidades. Muchas de ellas fueron sumamente prósperas y cultas, entre estas figuran Flandes, la Alemania Renana, las costas del Mar del Norte, el Sur de Francia, Italia y España, dichas ciudades obtuvieron el derecho a gobernarse por si mismas y constituyeron verdaderas repúblicas.

La decadencia del Imperio, la derrota de los partidarios exagerados de la soberanía papal, la progresiva desaparición de los señoríos feudales y el crecimiento y poderío de los reinos nacionales —Inglaterra, Francia, España—llevaron a su ocaso la Edad Media.

En la Italia renacentista de fines del siglo XV y comienzos del siglo XVI, se dieron una serie de manifestaciones, consecuencia de la caótica situación que prevalecía en la península itálica. No había unidad sino multiplicidad de señoríos y dominaciones. En el sur estaba el Reino de Nápoles; en el centro, los Estados Pontificios; en el norte, numerosas ciudades, restos del antiguo Reino de Italia y nominalmente vasallos del Emperador, como Florencia, Pisa, Génova, Mantua, Milán y Venecia. Italia era un campo de batalla casi continuo en el que luchaban las fuerzas del Papa, del emperador y de los reyes de España y Francia.

Fue precisamente en Florencia donde se empezó a usarse, por primera vez, una palabra nueva que iba a reducir a unidad ese conjunto complejo de situaciones políticas: la palabra *Estado*. Apareció entre las primeras frases de la obra intitulada *El Príncipe* (1513), escrito por Nicolás Maquiavelo. En dicha obra el autor pretendía investigar la esencia de los principados, desde su origen, de cuántas clases hay, cómo se adquieren, cómo se mantienen y por qué se pierden.

La frase inicial de ese opúsculo se ha vuelto célebre, de allí debe encontrarse, sin duda, el origen moderno de la palabra Estado: "*Todos los Estados, todas las soberanías que tienen o que han tenido autoridad sobre los hombres han sido y son repúblicas o principados.*"<sup>7</sup>

La palabra usada por Maquiavelo tuvo fortuna y en el curso de los siglos XVI y XVII penetró, con su peculiar significado político, en las principales lenguas europeas. En la obra de Juan Bodino, *les six livres de la Républiqué* (1576) usó todavía la palabra República para denominar la comunidad política total. Bodino también usó la voz arcaica *État* para referirse, más bien, a una forma de Estado estamental: *État aristocratique, État populaire*.

A principios del siglo XVII, la palabra Estado aparece en la obra de Loyseau, *Traité des Seigneuries* (París 1608), con el significado amplio que le daba Maquiavelo en *El Príncipe*. Lo mismo en la lengua

---

<sup>7</sup> Maquiavelo, Nicolás. "El príncipe" Editorial Edaf, Madrid Buenos Aires 1964, Pág. 15.

inglesa, en la cual William Shakespeare utiliza la palabra *State* para indicar la dominación política

### **Aspectos políticos y sociales de la edad media.**

En la edad media el poder político se caracterizaba por ser una poliarquía, en donde las funciones del Estado se encontraban repartidas. El soberano monárquico del Estado feudal tenía muy pocos derechos de dominación. El poder central fue delegado mediante hipoteca, endeudamiento o concesión a otros depositarios predominantemente privados: la Iglesia, el noble propietario de tierras, los caballeros, las ciudades, y otros privilegiados. Los reinos y territorios eran unidades de poder político sólo de manera excepcional o intermitente. El "Estado" de entonces estaba limitado por los numerosos depositarios de poder feudales, corporativos y municipales, y en lo exterior por la Iglesia y el Emperador. En el feudalismo se da una forma de gobierno con independencia estatal y territorial.

El Estado era un grupo político y la Iglesia uno cultural que constituían una unidad. Con el monoteísmo judeo-cristiano se formó una iglesia universal que reclamó obediencia política extraestatal por medios de coerción espiritual y física, valiéndose del clero que representó durante siglos la única autoridad en un mundo de poder disgregado. La reforma trajo como consecuencia la emancipación del poder del Estado respecto a la iglesia. Las formaciones políticas europeas se consideraban subordinadas al emperador, pretensión que dio lugar a la fundación y reorganización de tribunales imperiales.

Los señores feudales de nobles, caballeros y eclesiásticos, y más tarde las ciudades, se opusieron eficazmente al nacimiento de una organización política firme y de un poder estatal independiente, son la aparición de tendencias a la *privatización del poder estatal*, al hacerse hereditario el oficio de conde y, con él, el poder juzgar, y posteriormente se instaura la feudalización de los oficios reales. Así se crean, con la disolución del imperio carolingio un conglomerado de numerosas unidades de dominación, conectadas entre sí de manera contractual por un débil vínculo feudal. Posteriormente, de aquí surgirá la idea del Contrato Político del Derecho Natural racional. El "Estado" feudal no tuvo una relación de súbdito de carácter unitario, ni un orden jurídico unitario, ni un poder estatal unitario.

Los tribunales de las cortes de los señores territoriales, la justicia exenta del clero, los tribunales del pueblo, los tribunales municipales y el tribunal real, dictaban sus sentencias con una independencia casi absoluta unos de otros, según sus propias representaciones políticas.

**Surgimiento del Estado absolutista a través de la titularidad del poder.**

Los antecedentes del Estado moderno pueden resumirse así:

En la cultura y tradición: Grecia, precedente mediato.

En la civilización latina: la Edad Media, precedente inmediato.

**En la forma política: la monarquía absoluta.**

**Las causas de la aparición del Estado son: la lucha por la hegemonía del poder político, el Renacimiento, la Reforma y los grandes descubrimientos del siglo XVI y XVII. Los fundamentos: soberanía, separación de la Iglesia y del Estado, etc.**

**Según Eduardo Andrade, el Estado absolutista surgió desde el siglo XIV, fue bautizado por Maquiavelo en el siglo XVI y alcanzó su mayoría de edad en 1648 con la paz de Westfalia que produjo el reconocimiento recíproco de las fronteras europeas y de la extensión de cada uno de los Estados de la época.**

**La necesidad de enfrentar y desarmar a los señores feudales sometidos al poder de la corona, la de controlar a la Iglesia y a las masas populares que manifestaban inquietudes constantes, conduce a la concentración de la fuerza en el poder centralizado del Estado personalizado por el monarca. Este adquiere así el carácter absoluto. La evolución hacia el absolutismo no se dio de igual manera en todos los países. Una de las características del Estado absolutista es su capacidad para apoyarse en los poderes establecidos. No debe creerse que el monarca se enfrentaba de manera drástica con la nobleza o la Iglesia; era más bien un proceso de integración al estado nacional de estas capas de la sociedad. Si bien existía una pugna por el poder, a medida que el rey aumentaba el suyo iba integrando a los**

grupos adversos mediante cargos estatales concedidos a miembros de la nobleza o de la jerarquía eclesiástica.

**La Paz de Westfalia** consiste en un conjunto de tratados firmados en 1648 en las ciudades de Münster y Osnabrück (en la región alemana de Westfalia) entre los principales contendientes de la guerra de los Treinta Años, nombre que recibe el conjunto de los conflictos bélicos europeos que tuvieron lugar desde 1618 hasta 1648, en los cuales participaron la mayoría de los países de Europa occidental, y que en su mayoría se libraron en el centro de Europa. En ellos se consumó, mediante una serie de modificaciones territoriales, la desarticulación del sistema estratégico hispano-imperial y se deshizo la constitución interna del Imperio, para poner fin a la teoría de un imperio coordinador de Europa y sustituirla por la idea del equilibrio entre potencias.

Las conversaciones que llevaron a la paz se inician en 1643 a un ritmo lento, porque mientras proseguía la guerra se buscaban mayores beneficios; se precipitaron por las derrotas sufridas por el imperio en Baviera, las de España en Flandes y el estallido de la Fronda en Francia.

Una manifestación precoz del Estado moderno surgió en Sicilia en la primera mitad del Siglo XIII con Federico II, quien sustrajo del sistema feudal al ejército, la justicia, la policía y la administración financiera, centralizándolo todo de modo burocrático. Los orígenes del Estado se

encuentran en las ciudades repúblicas de la Italia septentrional en el renacimiento. De allí (Florencia) fue Maquiavelo quien introdujo en *El Príncipe* el término "*lo stato*" para designar el nuevo *status* político, así como la doctrina de la razón de Estado de la edad moderna. La evolución hacia el Estado moderno consistió en que los medios reales de autoridad que eran posesión privada, se convierten en posesión pública y en que el poder de mando que se ejercía como un derecho del sujeto se expropia en beneficio del príncipe absoluto primero (monarquía absoluta) y luego del Estado.

En la edad media, con el propósito de unificar el poder temporal soñado por Alejandro y Carlo Magno, los papas se enfrentaron a los emperadores. Poco a poco se amalgamaron los pueblos en torno al poder político del Emperador que estaba supeditado a la Iglesia. Con el régimen feudal, la Iglesia y los señores feudales desmoronan la posibilidad de conseguir un poder político supremo, entonces apareció la monarquía absoluta. La unidad jurídica y de poder del Estado fue en Europa obra de la monarquía absoluta, que no fue sólo una forma de gobierno, sino que obedeció a una estructura social y a una forma de Estado. La monarquía absoluta es el antecedente inmediato del Estado moderno.

Las aportaciones del Estado absolutista al Estado moderno son las siguientes:

1. Para Perry Anderson el Estado absolutista fue la última expresión del régimen feudal y del predominio de la nobleza terrateniente, fue

el nuevo caparazón de la nobleza amenazada, un aparato reorganizado y potenciado de dominación feudal.

2. Establece la paz y concentra el poder. Elevación del soberano sobre los conflictos sociales de la época y de la afirmación de su poder sobre los sectores que pretenden disputárselo.
3. Con la Paz de Westfalia se fortalece la función del ejército propio del monarca y las escuelas militares adquieren importancia en cuanto a la formación científica y técnica de los militares, lo cual es auspiciado por el Estado.
4. La Corte en torno al Rey que era un órgano caro, actuó como órgano de transición entre la forma de administración personalizada y la burocracia administrativa impersonal al servicio del estado. El crecimiento de la administración central va a constituir la moderna burocracia; especialización administrativa y despersonalización gradual del ejercicio de las funciones que se realizan como actos del Estado y no de los individuos particulares que lo representan.
5. Se crean condiciones para la reflexión teórica acerca del Estado, algunas de las cuales justifican el poder absoluto del monarca y otras se oponían a ello limitando su poder. Así Bodino define la soberanía como un poder no sujeto a leyes, derivado del hecho que el poder soberano se distingue por su función creadora de ley.

## **Factores determinantes para la formación del Estado moderno.**

Diversos factores se combinan para dar lugar a la aparición del Estado.

1. El incremento demográfico que se da a partir del siglo XVI
2. El desarrollo del comercio y el mercantilismo que desplaza a la agricultura como actividad preponderante y a la tierra como factor determinante de riqueza, que le permitía al Rey capacidad de adquirir mercancías, pagar tropas y mantener sus fuerzas armadas.
3. La acumulación de poder y de facultades en manos del monarca, ligada a los movimientos religiosos que produjeron un cisma en la iglesia católica y resquebrajaron el poder del Papa.
4. La constitución de entidades territoriales de una magnitud tal que sirvieran de base de sustentación; como producto de la guerra y reclamo del dominio del territorio y sobre la parte del mar.
5. La afirmación interna y su expansión colonial actuaron como factores de la nueva organización estatal
6. Las guerras entre reinos y la constitución de nacionalidades en torno a intereses comunes que perfilan la idea de la nación y la identificación de ésta con el monarca, la constitución necesaria de ejércitos permanentes, el surgimiento de un aparato para

administrar los impuestos, con lo que se establece un poder central suficientemente fuerte.

7. Las corrientes de opinión propiciadas por la acción de las universidades que impulsaron la teología, el Derecho romano y las doctrinas favorables a la monarquía, que impulsaron la noción de que cada rey era emperador en su reino, y que sustentaron el concepto de soberanía entendida como aquel poder que no reconoce otro por encima de él.
8. El desarrollo de las asambleas populares y consejos feudales para tratar asuntos públicos e impartir justicia, que fueron dando cuerpo al parlamento y inglés, español y a los Estados Generales en Francia.

### **Características del Estado moderno.**

De acuerdo con la concepción de Romano y Tennesi, el Estado moderno tiene las siguientes características:

#### **1. Una cierta entidad territorial.**

El medio físico es la necesaria base de sustentación del Estado debe ser de una magnitud tal que no convierta en demasiado pesadas las tareas que el Estado debe afrontar.

## **2. Establecimiento de un poder central suficientemente fuerte.**

Este requisito lo habían cubierto para entonces Inglaterra, Francia y España -que aparecían como las potencias más importantes- no así Alemania e Italia, por ejemplo. Las unidades políticas consolidadas estaban ya en condiciones de emprender la conquista del mundo. Habían logrado suprimir, o por lo menos, reducir drásticamente a los antiguos poderes feudales, entre ellos el propio poder de la Iglesia, que se vincula a lo que actualmente llamaríamos al proyecto de Estado nacional.

## **3. Creación de una infraestructura administrativa, financiera, militar y diplomática.**

De modo paralelo, se desarrolla una burocracia administrativa que trabaja impersonalmente para el Estado, aunque muestre formas privatistas de intermediación, como era la venta reconocida de cargos públicos. Se suponía que el Estado podía así recibir recursos inmediatos, por ejemplo, recaudaciones de impuestos privados que se pagan por adelantado al Estado para después cobrarse a los súbditos. El sustento económico logrado permitirá mantener un ejército profesional a las órdenes directas del monarca. Finalmente, la diplomacia se convierte en un instrumento indispensable para las relaciones con las demás entidades estatales que constituyen un sistema en su conjunto.

## **5. Consolidación de la unidad económica.**

El Estado debe ser capaz de regular y dirigir la economía en su propio seno y, respecto al exterior, implantar un sistema aduanal y normas precisas que controlen la entrada y salida de bienes. El ejemplo más claro de esta situación lo constituyen las prohibiciones comerciales impuestas a las colonias, cuyo intercambio debía establecerse a través de la metrópoli.

### **1.3 ELEMENTOS DEL ESTADO.**

De acuerdo a Porrúa Pérez, quien a su vez refiere a Dabin, clasifica los elementos del Estado en previos o anteriores al Estado y en elementos determinantes o constitutivos del Estado. Considera que son dos los elementos previos o anteriores al Estado: cierto número de hombres que viven en un territorio determinado.

#### **Pueblo:**

El primer elemento previo o anterior del Estado es el pueblo, es decir los seres humanos que residen en el territorio estatal considerados unitariamente. Como el Estado sólo tiene un territorio, de la misma manera solo tiene un pueblo. Este conforma un conglomerado humano radicado en un territorio determinado, es decir, la suma de sujetos que tienen el carácter de gobernados, y gobernantes, que a su vez son destinatarios del poder público.

**El elemento humano, o sea la sociedad. En la base del Estado encontramos un grupo de seres humanos, racionales y libres dotados de vida que tienen fines específicos.**

**Los hombres no son iguales en cuanto a individuos, por tener distintas características; pero en sentido amplio, su valor es el mismo con respecto al Estado, es decir, cualquier ser humano que se encuentre en la jurisdicción de un Estado debe tener el mismo valor sin importar su sexo, raza, condición social, religión o ideología política, la agrupación estatal vale para todos los hombres sin distinción.**

#### **El territorio:**

**El territorio, es el segundo elemento previo del Estado. Es el espacio físico geográfico donde viven los seres humanos al agruparse políticamente para formar el Estado.**

**El Estado para realizar su misión y sus fines tiene necesidad de un territorio, de una porción determinada del suelo que le proporcione los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población. El Estado dentro de su territorio está capacitado para vigilar a los habitantes que se encuentran dentro del mismo. El dominio de un espacio determinado le permite controlar a la población y considerarla como población del Estado. El Estado que pierde su territorio desaparece, pues carece de espacio para ejercer su poder, donde desarrollar su misión y donde mantener su independencia frente al**

extranjero. Se puede concluir que el estado tiene un derecho sobre su territorio.

### **Funciones del territorio:**

El territorio tiene dos funciones, una positiva y otra negativa. La función negativa pone un dique a la actividad de los Estados extranjeros dentro del territorio nacional, a partir de los límites establecidos por el derecho internacional. La función positiva permite constituir el asiento físico de la población, la fuente fundamental de los recursos naturales que la misma necesita y el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana de la soberanía del Estado.

### **Elementos determinantes o constitutivos del Estado.**

Una vez que se han conjugado el elemento humano y el territorio es preciso que existan en esa agrupación social otras notas o elementos que se llaman determinantes o constitutivos por que al presentarse determinan o constituyen la existencia del Estado.

Estos elementos constitutivos son los siguientes:

- a. Un poder político que asuma el mando supremo e independiente de esa sociedad, es decir que sea soberano.

- b. Un orden jurídico creado por ese poder soberano para estructurar la sociedad política y regular su funcionamiento.
  
- c. Una finalidad o teleología específica del Estado que consiste en la combinación solidaria de los esfuerzos de los gobernantes y gobernados para obtener el bien público temporal.

Para el profesor italiano Groppali, existe discrepancia en cuanto a cuáles son los elementos del Estado. Dice que un primer grupo de pensadores afirma que los elementos constitutivos del Estado son tres: el pueblo o elemento humano, el territorio y la soberanía o poder, siendo esta la doctrina que pudiéramos llamar clásica.

Otros autores añaden a la clasificación de Groppali un elemento más que es el fin, como elemento unificador que coordina los esfuerzos de los hombres que se dedican a obtenerlo.

Otras corrientes de doctrina añaden un elemento más, dicen que existe en la esencia del Estado, el "gobierno", y consideran a éste como la encarnación de la personalidad del Estado.

Para Porrúa Pérez el gobierno no es un elemento esencial del Estado: "el gobierno, en cuanto encarnación del poder, sólo es el grupo de hombres que en un momento determinado lo detentan; pero este

elemento del Estado no es ese grupo, sino el poder que hemos visto surge del mismo."<sup>8</sup>

El mismo autor añade un elemento más que él considera de suma importancia, que es el orden jurídico

#### **1.4 Poder del Estado.**

El poder no sólo entraña la forma en que el gobierno domina a la sociedad y mantiene el orden, sino que abarca el problema de cómo una persona o un grupo influye en la actividad del otro, que es la esencia del acto político. El poder según Weber es "la posibilidad de imponer la voluntad de uno sobre la conducta de otras personas". Easton señala que para imponer la voluntad propia, se requiere controlar la voluntad de los demás y, por lo tanto, el hecho político es un conflicto de voluntad, en el cual cada uno trata de dominar por la fuerza, por la persuasión, por la tradición o por la ley, sobre las voluntades de los demás.

El poder político, bien estructurado y dotado de un dinamismo incontenible, con sus órganos y funciones, realiza sus tareas fundamentales en una sociedad que no está compuesta por individuos aislados o disgregados sino al contrario, congregados en unidades sociales de amplitud cada vez mayor y de índole cada vez más diversificada. De tal suerte que entre el Estado y el individuo se

---

<sup>8</sup> Porrúa, Pérez Francisco, "Teoría del Estado", Editorial Porrúa, trigésima cuarta edición, México 2001, Pág. 201.

encuentran la familia, el municipio, la región, la organización profesional, las asociaciones culturales, las empresas, las sociedades civiles y mercantiles, las agrupaciones cívicas y políticas, las congregaciones eclesiásticas y religiosas.

El Estado no viene a ser más que el coronamiento de este orden pluralista de la sociedad. Cuenta con el poder supremo y el monopolio de la coacción física. Puede exigir de los súbditos o gobernados la obediencia incondicionada y por ello es soberano, más no debemos confundir soberanía con arbitrariedad ni con despotismo. El Estado debe respetar la autonomía de las agrupaciones sociales coordinado , regulando e impulsándolas para alcanzar el bien público temporal

El poder como elemento constitutivo del Estado es una manifestación de la voluntad del pueblo para autolimitarse y gobernarse en su actuar social con el objeto de alcanzar el bien común.

La misión coordinadora del Estado implica que éste pueda imponer obligatoriamente sus decisiones; para lo cual necesita tener poder. La realización del bien público implica la existencia coordinadora y ordenadora de una autoridad, requiere también de una división del trabajo entre dos grupos, uno de ellos determinará cuáles son las exigencias del bien público, cuál debe ser su contenido, y después de ello decidirá e impondrá su voluntad, con el objeto de realizarlo. El otro grupo realizará las actividades correspondientes a su libertad regulada

por el orden y las directrices que le son señaladas. Es la distinción entre gobernantes y gobernados.

El poder público es un poder del órgano, que tiene que cumplir con dos tareas fundamentales que son: gobernar y administrar.

¿En qué consiste gobernar al Estado?. Dentro de la amplia gama de posibles respuestas que podríamos dar a dicha pregunta podemos destacar tres funciones básicas de la función gubernamental del Estado y éstas son la función administrativa, legislativa y judicial. La tarea de gobernar cumple a su vez dos funciones, una externa en el ámbito de las relaciones internacionales, es decir, entre estados. Que es la de representación del mismo Estado. cumple también una función hacia el interior del mismo Estado que consiste en imponer su voluntad, a través del gobierno a los gobernados por medio de órdenes, la autoridad está capacitada y dotada del poder de dar órdenes.

La autoridad tienen que definir que actividades son positivas y cuáles son negativas con el objeto de llegar al fin mismo del Estado. Cabe en este punto hacer una reflexión sobre la eficacia de una orden, pues éstas para ser eficaces tiene que tener la condición de poder ser impuestas por la autoridad pues una orden que no pueda imponerse es una orden dada en el vacío, carece de efectividad.

La autoridad llamada a mandar tiene el derecho de obligar a la obediencia de sus órdenes. Este aspecto consiste en formular

**mandatos exigiendo que se realicen o no actividades en tal o cual sentido, para la conservación del Estado y para el logro de sus fines.**

**El Gobierno es la dirección general de las actividades de los ciudadanos en vista del bien público en todos sus aspectos. El Gobierno es en esencia la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta a individuos humanos. Los gobernados son los habitantes de un Estado, nacionales y extranjeros, que se encuentran en el territorio estatal. Su misión principal es ordenar. Esas órdenes de la autoridad pueden revestir diferentes características, a veces son generales, dictadas para todos o para un grupo en especial de los gobernados, pueden ser en forma abstracta, en tal caso estamos hablando de leyes, reglamentos, jurisprudencia, y también en forma supletoria como son la costumbre y la doctrina. Los mandatos también pueden abocarse a casos concretos y entonces estamos frente a sentencias, concesiones administrativas y en general a todos los actos administrativos en sentido estricto.**

**Desde este punto de vista, de la autoridad ordenadora, vemos que el Derecho nace de la misma autoridad que consideramos como gobierno**

**La segunda tarea de la autoridad, administrar, aparece cuando ésta organiza los servicios públicos destinados a ayudar o suplir la actividad de los particulares en vista de la obtención del bien público. La administración es la función organizadora de los servicios públicos de dirección, ayuda y suplencia de la actividad de los particulares.**

**Las dos tareas mencionadas se implican mutuamente. El Gobierno se tornaría imposible sin la administración y ésta requiere de un gobierno que asuma la dirección de los servicios públicos que la conforman.**

### **La fuerza material del Estado.**

Tomando en cuenta que el fin del Estado es la obtención del bien público temporal, la autoridad no sólo tiene el derecho sino la obligación de velar por el cumplimiento de sus mandatos, haciendo uso de las manifestaciones materiales de su poder. Como ejemplo podemos citar las ejecuciones forzosas, los embargos, las medidas de seguridad que impone el Estado a quienes no cumplen y respetan sus decisiones.

Menciona Porrúa Pérez que la fuerza no es la justificación ni la realidad del poder, que es en esencia espiritual; pero sí es su auxiliar indispensable. De atinada manera también acota que "el gobierno que por principio o por debilidad no haga uso de la fuerza, faltará a su deber. Si por debilidad o por principio, el Estado no logra que existan ese orden y armonía necesarios para el bien público a que destina su actividad, entonces desvirtúa su propia esencia."<sup>9</sup>

El Gobierno será débil mientras no disponga de una fuerza capaz de vencer todos los obstáculos que puedan surgir en su interior. La fuerza del Estado no sólo sirve para asegurar el cumplimiento de sus

---

<sup>9</sup> Porrúa, Pérez Francisco, "Teoría del Estado", Editorial Porrúa, trigésima cuarta edición, México 2001, Op. Cit. Página 302.

órdenes, es también la condición de la libertad de las decisiones de sus gobernantes, condición que queda en tela de juicio cuando se percibe que las decisiones del gobierno no siempre son en busca del tan mencionado bien público y se denota que obedecen a intereses particulares de grupos o personas como son el permitir que las estructuras económicas y financieras del Estado se estén permeando de capitales foráneos para favorecer políticas transnacionales que tienden a hacer más grande la brecha de la injusticia social al incluir en las estadísticas a más pobres y redistribuir la riqueza a inversionistas extranjeros que pueden llegar a poner en tela de juicio la soberanía del propio Estado, pues ésta, queda supeditada incluso al retiro de las inversiones hechas en un país, colicionando todas las estructuras estatales y poniendo en jaque a los gobiernos que deben mantener ciertas políticas que favorezcan a dichos grupos aun por encima del bien público temporal.

La teoría del Estado nos indica que todas las fuerzas sociales, en las que se incluye a cualquier grupo financiero, deben ser más débiles que la del Estado, el cual debe mantenerlas en su justo desenvolvimiento.

Existe una condición *sine equanon* para que una autoridad pueda ser eficaz en el cumplimiento de su función, dicha condición es la libre adhesión de los ciudadanos ya sea gustosa o resignada de los gobernados, producto de la confianza o de la simpatía o de la autoridad, en sentido psicológica. Un Estado está condenado a la desaparición cuando no goza de la adhesión de los gobernados.

**El poder como elemento constitutivo del Estado, reviste especial importancia dentro del desarrollo de la presente tesis, pues mediante el ejercicio del mismo en el transcurso cotidiano de la vida social estatal el poder se manifiesta en cuanto a la función primordial de procurar paz y orden para los gobernados como parte del bien público temporal. La paz y el orden podemos darles una inmediata interpretación encauzándolos a la seguridad física y patrimonial de la sociedad, como parte de ese bien público mencionado por lo que considero que el poder estatal debe ser motivo de un análisis detallado así como las manifestaciones que de él se derivan: el poder político, el poder público, la autoridad y los órganos encargados de materializar dicho poder.**

**En su acepción general el poder se refiere al dominio, imperio, facultad y jurisdicción que se tiene para mandar o para ejecutar una cosa.**

**Maurice Hauriou define al poder con las siguientes características: "el poder es una libre energía que, gracias a su superioridad asume la empresa del gobierno de un grupo humano por la creación continua del orden y del Derecho."<sup>10</sup> Conviene destacar tres ideas esenciales en esta definición: 1º el poder político es una libertad, una energía y una superioridad. Se refiere a una libertad porque en virtud de su soberanía no hay ningún poder ni interior ni exterior que pueda obligarlo a actuar de tal o cual forma; una energía porque implica fuerza, dinamismo a efecto de cumplir con su misión eficazmente; y**

---

<sup>10</sup> Porrúa, Pérez Francisco, "Teoría del Estado", Op. Cit. Pág. 316.

una superioridad porque está por encima de todos los demás poderes sociales y dispone de los medios para hacer acatar sus órdenes. El poder se manifiesta a través de la autoridad, que también define el maestro Hauriou como una "energía espiritual debida a una cierta calidad o valor de la voluntad y de la inteligencia que permite a una elite política asumir la empresa del gobierno de un grupo haciéndose obedecer por los demás hombres en nombre del orden."<sup>11</sup>

"una asociación política coactiva, con una organización permanente será llamada Estado si, en tanto que, su aparato administrativo logra mantener con éxito su pretensión al monopolio del uso de la fuerza física para el cumplimiento de su orden."<sup>12</sup> Así conceptúa Max Weber al poder y redondea esta idea agregando que el poder es la probabilidad de que un actor dentro de una relación social esté en posición de realizar su propia voluntad, a pesar de las resistencias, independientemente de las bases en que resida tal probabilidad.

Luis Sánchez Agesta define al poder como una energía que se proyecta sobre la vida social por la obediencia que encuentra en los hombres, por temor, por persuasión o aceptación de una superioridad.

Andrés Serra Rojas en su obra Teoría del Estado refiere al profesor Georges Burdeau quien a su vez indica que se deben distinguir dos tipos de poder: el poder dominante o político que es el que corresponde al Estado en general el cual es un poder total que

---

<sup>11</sup> González, Uribe Héctor, "Teoría Política", Op. Cit. Pág. 362.

<sup>12</sup> Serra, Rojas Andrés, "Teoría del Estado", Op. Cit. Pág. 294.

dispone del monopolio de la coacción y se impone a todos los poderes; y por otro lado el poder no dominante o social que se manifiesta en las diversas entidades sociales del Estado, en la familia, en el sindicato, las agrupaciones patronales, empresariales, religiosas, gremiales y otros tantos ejemplos. Este poder no dominante tiene como característica principal el que tiene cierta influencia sobre sus afiliados o asociados a los que les fija ciertas reglas de permanencia en tales grupos, mismas que los miembros se obligan de manera tácita o expresa a respetar. También existe un fenómeno interesante que se da en torno a estos grupos, y son las relaciones de poder que surgen en la coexistencia social de los mismos, por lo que podemos observar que ciertos grupos, políticos, financieros, industriales, religiosos, etc ejercen cierta influencia en la toma de decisiones gubernamentales e internas en cada uno de ellos que puedan trascender su esfera de intereses.

Al respecto Jellinek afirma que hay dos órdenes de poderes: un poder dominante y un poder no dominante y refiriéndose concretamente al poder no dominante, lo caracteriza porque es posible dar órdenes sólo a los miembros de cada asociación, pero carece de los medios para obligar a sus agremiados a la ejecución forzosa de sus órdenes. No posee poder de autoridad.

El poder es un medio poderoso para que el Estado pueda realizar sus fines, o la capacidad de imponer obediencia a los gobernados a través del monopolio de la coacción.

**La unidad y poder del Estado son características fundamentales del mismo, pues se refieren al monopolio de la coacción física y al poder que posee el propio Estado sobre todos los gobernados. Pero ¿cómo se manifiesta dicho poder?, menciona Porrúa Pérez que el poder del Estado presenta tres notables características:**

**1ª Es un poder político y temporal, separado de los elementos de poder económico, religioso y militar. Porque es un poder que reside en la voluntad del pueblo que a través del sufragio elige a quienes lo van gobernar, generalmente representantes de algún partido político, por un periodo de tiempo determinado y diferencia este poder de la economía por considerar ésta una actividad que debe ser regulada por el poder del Estado pero no desarrollada por el mismo. También lo separa del elemento religioso en cuanto a que éste es parte de la necesidad psicosocial del individuo en cuanto a su necesidad de culto religioso, por un lado, y por otro, coexiste con las principales representaciones religiosas en su territorio en un plano de respeto recíproco a las atribuciones respectivas en su esfera de competencia.**

**2º Es un poder centralizado con una autonomía basada en la soberanía como facultad de autodeterminarse sin imposición de otros poderes. Se refiere a que es un poder centralizado con plena facultad de autodeterminación sin que sea coaccionado por ningún otro poder externo o interno para que tome tal o cual rumbo.**

3° El poder del Estado es una energía que proviene y reside en el grupo humano que es la causa material de la comunidad política. Este punto es básico, en el entendido de que el poder estatal reside y se origina en el grupo humano como justificación principal del Estado y de sus instituciones.

### **1.5 El Estado y la procuración de seguridad para los gobernados.**

El Estado, como entidad político jurídico superior busca de manera permanente el bienestar común del pueblo asentado en su territorio, éste bien se traduce de manera inmediata en las condiciones básicas de orden y paz que sirvan, ambos, de marco para el libre desarrollo social, económico y financiero de una nación. Para tal efecto, el Estado a través de sus órganos de gobierno entendiendo en este sentido a los tres poderes de la unión, poder ejecutivo, legislativo y judicial, deben encauzar sus esfuerzos a crear las condiciones citadas en razón del bien público. Una de las condiciones necesarias para que se den dichas condiciones, es la seguridad pública, la cual cumple la función conservadora del orden social, con base en un orden jurídico que controle el poder y norme sus relaciones con los ciudadanos y de éstos entre sí. Es decir, la coexistencia de un orden público y de un orden privado como condición necesaria para la vida social. En dicho orden de ideas, y de acuerdo a Augusto Sánchez Sandoval, "la seguridad pública se constituye en la manifestación de la acción

**gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad, intereses y bienes de las personas, y de las entidades públicas y privadas.”<sup>13</sup>**

**La seguridad pública debe sustentarse en las condiciones operativas y de coordinación interinstitucional necesarias, con las leyes que se requieran para tal efecto, que le den un sustento jurídico a la actuación de los distintos órganos encargados de la procuración de seguridad pública para los gobernados; de tal suerte, las fuerzas armadas, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República y el Sistema Nacional de Seguridad Pública, a nivel federal y en sus ámbitos espaciales de actuación, las respectivas Procuradurías de Justicia y Secretarías de Seguridad Pública de cada entidad federativa, cuentan cada una con una ley orgánica que delimita perfectamente su ámbito de competencia y de interacción, para cumplir con la misión de generar las condiciones necesarias de seguridad pública nacional en el marco federal, estatal y de coordinación interinstitucional, horizontal y verticalmente, es decir, de manera coordinada entre Secretarías de Estado con sus homólogas en cada estado, es decir, instituciones federales con instituciones estatales y municipales .**

**Sin embargo, a pesar de que se cuenta con un orden legal y material encargado de procurar la seguridad necesaria para los gobernados, dicho orden se torna insuficiente para controlar el fenómeno delictivo que agobia a los habitantes de la nación, la delincuencia, actualmente,**

---

<sup>13</sup> Sánchez, Sandoval Augusto, “Derechos Humanos, seguridad pública y seguridad nacional”, INACIPE México 2000, Pág. 83.

no distingue clases sociales y cualquiera puede ser víctima potencial de tales circunstancias.

Como respuesta a dicho aumento de la delincuencia, aunado a la falta de capacidad gubernamental para contener la inseguridad pública y si a eso le sumamos la política errática que de pronto, los gobernantes del país a nivel federal y estatal, asumen para hacer frente a la responsabilidad inherente al encargo que desempeñan como autoridad pública encargada de preservar el orden y el Estado de Derecho en favor de los habitantes del mismo y siempre buscando que se favorezca el interés público sobre los intereses particulares o de grupo, cómo en el caso de la expropiación de diez mil hectáreas para la construcción del nuevo aeropuerto en el municipio de San Salvador Atenco en el Estado de México, en donde se permiten excesos por parte de grupos sociales que en determinado momento ven vulnerados sus intereses particulares anteponiéndolos al interés público, pues se trata de una expropiación debidamente fundada y motivada de acuerdo a las condiciones que marca el artículo 27 constitucional que a la letra dice:

....."Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación....

**En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas”...**

**En este caso nos damos cuenta que junto con la seguridad material que el Estado está obligado a procurar a través de los gobernantes a los gobernados, también está obligado a garantizar la seguridad jurídica que garantice que las leyes no están sujetas a arreglos o componendas de tipo político y para muestra está el caso señalado, de San Salvador Atenco, en donde un grupo de supuestos ejidatarios o comuneros apoyados por otras agrupaciones sociales radicales como el frente popular Francisco Villa y el C. G. H., por citar algunos, han puesto en tela de juicio la capacidad para gobernar de quienes debieran asumir dicha responsabilidad, pues permitieron actos flagrantes de delito como son el daño en propiedad ajena, el robo, las lesiones, ataques a las vías de comunicación, etc, y no sólo eso, también la negociación que se dio entre el gobierno Estatal con el visto bueno del gobierno Federal, para intercambiar rehenes, personas secuestradas por los supuestos afectados por la expropiación a cambio de integrantes de dicho grupo que ya estaban sujetos a proceso penal y que de pronto se dan instrucciones directamente del Poder Ejecutivo al Poder Judicial, ambos estatales, para que se “reclasifiquen” los delitos que se les imputaban, de graves a no graves,**

para que puedan alcanzar los beneficios de libertad bajo fianza y así poder darle salida a un conflicto que se politizó y que deja la puerta abierta para que en otros lugares del país se asuman este tipo de conductas para solucionar problemas que ciertamente puedan afectar a algunos, pero que no debiera ser sobre el interés de todos. Lo cual nos está llevando a un estado de ingobernabilidad en que no sólo la integridad física y patrimonial de las personas sino también la certidumbre jurídica queda en entredicho por la endeble actuación de los responsables de velar por el orden y el Estado de Derecho.

Así mismo se han dado fenómenos sociales auto compositivos para "solucionar" la delincuencia y la aparente impunidad que se da en torno a la misma, por lo que pueblos y colonias de arraigo social han tomado la justicia en propia mano y se han dado linchamientos de delinquentes atrapados en flagrancia y que en algunos casos se les ha llegado a privar de la vida, llevándonos también a situaciones retrogradadas contrarias a Derecho, justificadas por quienes cometen dichos actos, argumentando la falta de respuesta al problema de la inseguridad pública por los órganos de gobierno encargados de dicha tarea.

También en respuesta al sensible aumento de la inseguridad pública, y paralelamente al aumento de la delincuencia, la sociedad, concretamente el gremio empresarial, han constituido empresas encargadas de ofrecer servicios de seguridad privada que actualmente

forman una industria de dos mil quinientos millones de dólares anuales, por la comercialización de estos servicios que se iniciaron hace treinta y cinco años con empresas dedicadas al traslado de valores en camiones blindados y custodiados por guardias armados.

En ese contexto paralelamente se conjugan tres factores:

- Aumento de la inseguridad pública.
- Insuficiencia gubernamental para abatir dicho problema, y
- Aumento sensible de constitución de empresas encargadas de comercializar servicios de seguridad privada.

El Estado no ha colmado el entorno jurídico necesario para legislar la prestación de dichos servicios, pues por un lado tenemos las empresas que legalmente se han constituido para tal fin, y por otro lado existen empresas que no han reunido los requisitos para constituirse para dicho propósito, y aun cuando se cumplan los requisitos que marca la ley para el mismo encontramos que la legislación en dicha materia deja sin precisar aspectos de vital importancia para la eficaz prestación de dicho servicio y que en un capítulo específico de esta tesis se precisarán con detalle.

También existen, en distintas empresas, departamentos especializados en la prestación de servicios de seguridad para los principales accionistas y ejecutivos de las mismas y aprovechan los

**vacíos legales que existen en la legislación vigente en dicha materia para operar en condiciones desfavorables, jurídicamente hablando, para poder subsanar las necesidades operativas y logísticas necesarias en la prestación de servicios de custodia de personas, que reciben el nombre de escoltas.**

**Por tal motivo, se hace una necesidad urgente que el Derecho, como la vida, se transforme y se adecue a las condiciones cambiantes que se dan en una sociedad dinámica y en crecimiento, que garanticen la certidumbre jurídica y material en la oferta de productos y servicios de seguridad privada, que coadyuven con la seguridad pública eficazmente en la procuración común, pública y privada, de seguridad para los habitantes de esta nación.**

## CAPÍTULO II:

### **2. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y REGLAMENTARIOS DE LA SEGURIDAD EN MÉXICO.**

La seguridad ha sido una preocupación constante de los diversos ordenamientos constitucionales en la historia nacional, para poder abordar cual fue el tratamiento jurídico que se le dio a dicho aspecto en las distintas constituciones, es necesario que nos contextualicemos con los acontecimientos que prevalecían en el México que se iniciaba como nación independiente. Para poder entender el por qué de ciertas disposiciones en materia de seguridad, es necesario saber que la preocupación inicial del México independiente era el liberarse del yugo de la corona española, y en ese tránsito a la independencia se sucedieron una serie de acontecimientos que implicaban un riesgo constante a la seguridad del Estado nacional independiente que se estaba forjando, así los primeros años de la independencia registraron una serie de conflictos internos y un ambiente social de incertidumbre e inestabilidad. En la obra "Las Constituciones de México" editada por la LIV Legislatura de la Cámara de Diputados cita a Emilio Rabasa el cual puntualiza respecto a esta situación indicando: *"En los veinticinco años que corren de 1822 en adelante, la Nación mexicana tuvo siete congresos constituyentes que produjeron, como obra, una Acta Constitutiva, tres constituciones y una Acta de Reforma, y como consecuencias, dos golpes de Estado, varios cuartelazos en nombre de la Soberanía popular, muchos planes revolucionarios, multitud de*

*asonadas, e infinidad de protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones y de cuanto el ingenio descontentadizo ha podido inventar para mover el desorden y encender los ánimos. Y a esta porfía de la revuelta y el desprestigio de las leyes, en que los gobiernos sabían ser más activos que la soldadesca y las facciones, y en que el pueblo no era sino material disponible, llevaron aquellos el contingente más poderoso para aniquilar la fe de la nación, con la disolución violenta de dos congresos legítimos y la consagración como constituyentes de tres asambleas sin poderes ni apariencia de legitimidad”.*<sup>14</sup> En el México de la Reforma la inquietud social se canalizaba a las guerras provenientes de fuera y a la serie de cambios impulsados por el lic. Benito Juárez García, principalmente los que iniciaron la separación de la iglesia del Estado, quitando a la silla apostólica el monopolio religioso que ejercía a través de concordatos nada menos que con el Congreso de la Unión, en los que se establecía las bases de aplicación de la religión Católica en México con carácter exclusivo, todo ésto con la efervescencia social que produjo en su momento y con las reacciones de la iglesia, como grupo de poder, al ver vulnerados sus intereses.

Posteriormente, en el México de la revolución, la principal amenaza a la seguridad nacional y al orden público eran los levantamientos armados que se daban a lo largo y ancho de la república, encabezados por Francisco Villa, Emiliano Zapata y Venustiano Carranza, así como también las asonadas y golpes de Estado como el

---

<sup>14</sup> Cámara de Diputados, “Las Constituciones de México”, 1814-1991, , páginas 11 y 12.

perpetrado por Victoriano Huerta en contra del Presidente, legítimamente electo, Francisco I. Madero, quien terminó, a través del sufragio, con treinta años de dictadura de Porfirio Díaz y dio inicio al periodo más sangriento que ha asolado a nuestro país, al sumirlo en una lucha fratricida que arrojó como resultado una Constitución en 1917, que marcó las bases legales para el desarrollo económico independiente, las instituciones de justicia social exigidas por el pueblo las que quedaron plasmadas en el contenido de los artículos 3º, 27 y 123 constitucionales.

En este contexto podemos identificar que la prioridad en materia de seguridad no eran de carácter delincencial, aunque se daban delitos de manera desmedida, aprovechando el caos producto de la revolución, éstos se perdían en medio del caos revolucionario que se vivía, sin embargo no se dejaba de atender en lo particular la persecución de los mismos, por parte de cuerpos policiacos que tenían sustento jurídico en Bandos emitidos para tal efecto, sin embargo, la prioridad era la seguridad de la nación amenazada por la inestabilidad social imperante en los distintos momentos que vivió el país en el proceso de independencia y revolución que inició con el Decreto Constitucional de Apatzingán en 1814, fue el primer intento para organizar al país de acuerdo a ideales democráticos y republicanos; en 1824 se confirmó la aspiración insurgente y se instituyó el sistema federal. En el año de 1856 se batalló contra los conservadores y se crearon los medios que habrían de asegurar unos años después el triunfo de la república. La Constitución de 1857 y sus leyes de la

Reforma dieron las bases para vencer a los enemigos del interior y del exterior durante la guerra de los tres años y romper con dogmas heredados e impuestos por la corona española y que prevalecieron algunos años después de la independencia nacional.

## **2.1 CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 4 DE OCTUBRE DE 1824**

En esta constitución se innovan figuras no vistas en ordenamientos homólogos anteriores, como son la vicepresidencia y el consejo de gobierno, el cual funcionaría únicamente durante los recesos del propio congreso general. Este organismo estaría compuesto por la mitad de los senadores, uno precisamente por cada Estado, y sería presidido por el vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En materia de seguridad nacional y pública, esta recaía en las atribuciones del Presidente de la república, con la autorización del Congreso General y de no estar éste reunido, el Consejo de Gobierno daría la autorización correspondiente, como lo indica la sección cuarta, intitulada: *De las atribuciones del presidente, y restricciones de sus facultades.*

“Artículo 110. Las atribuciones del presidente son las que siguen:

...X Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra, y de la milicia activa, para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.

**XI Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos Estados ó territorios, obtendrá previamente consentimiento del congreso general, quien calificará la fuerza necesaria; y no estando éste reunido, el consejo de gobierno prestará el consentimiento y hará la expresada calificación...<sup>15</sup>**

Cabe destacar que de acuerdo a Serafín Ortiz Ortiz en su obra : "Función Policial y Seguridad Pública", ubica en el año de 1826 la creación del cuerpo de celadores públicos de la ciudad de México, a través de un bando de policía de fecha 28 de Mayo de 1826; y abunda el mismo autor que los ordenamientos policiales del México independiente no sólo se abocaban a las actividades de ese orden, sino también incluían servicios y obligaciones públicas.<sup>16</sup>

## **2.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1857.**

En este ordenamiento es en donde por primera vez se legaliza la posesión y portación de armas, generalizándolo a cualquier hombre, para su legítima defensa. Dicho artículo, desde mi punto de vista, da origen y pauta para lo que posteriormente será la seguridad privada, pues en la legítima defensa se entiende que se está ante una defensa

---

<sup>15</sup> Cámara de Diputados, "Las Constituciones de México", 1814-1991, Op. Cit. Página 87.

<sup>16</sup> Ortiz, Ortiz Serafín, "Función Policial y Seguridad Pública", página 45, Editorial Mc Graw Hill. México 1998.

de carácter eminentemente privado, delegando a cualquier habitante la facultad de tener y portar armas para su protección personal.

Dicha disposición la encontramos en el artículo 10 de la mencionada Constitución, que a la letra dice:

**Art. 10. "Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa."**

Asimismo, se menciona por primera vez en el artículo 16 del citado ordenamiento, la garantía de seguridad jurídica como la conocemos en la Constitución política vigente, que desde mi punto de vista también puede ser fundamento de origen y actuación para la seguridad privada al especificar que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

### **2.3 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 5 DE FEBRERO DE 1917.**

La Constitución mexicana vigente fue promulgada en la ciudad de Querétaro, el 5 de febrero de 1917 (en la misma fecha 60 años antes, se promulgó la Constitución Federal de 1857) que entró en vigor el primero de mayo siguiente. Su antecedente o fuente mediata, fue el movimiento político-social surgido en nuestro país a partir del año de

1910, que originariamente planteó terminar con la dictadura porfirista y plasmar en la Constitución el principio de la no reelección.

El título con el que esta Constitución se promulgó fue: "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857".

De acuerdo con el Lic. Jorge Carpizo Mc. Gregor, citado en el diccionario jurídico del instituto de investigación y ciencias jurídicas de la UNAM, en el concepto que hace de la Constitución en comento, aclara que: "Los principios esenciales de la Constitución mexicana de 1917 son los siguientes: la idea de soberanía, los derechos humanos, la división de poderes, el sistema federal, el sistema representativo, la supremacía del Estado sobre las iglesias y la existencia del juicio de amparo como medio fundamental de control de la constitucionalidad." Quizá la característica más sobresaliente de dicho ordenamiento sea los derechos sociales consignados en ésta, en los artículos 3º, 27º y 123º; en los cuales quedan asentados los derechos a la educación laica, la regulación de la propiedad y el trabajo.

Asimismo, el constituyente de 1917, siguiendo el modelo constitucionalista de 1857, conservó una serie de disposiciones constitucionales que tiene por objeto, en primer término, equilibrar los poderes de la unión para que en su ejercicio se reflejara una participación balanceada en los asuntos más relevantes para el país, como en el caso de la seguridad, llámese nacional, pública o privada,

en donde tienen una participación equilibrada tanto el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo con el objeto de que el ejecutivo también tuviera cierto freno, por ejemplo en la suspensión de las garantías individuales, que de acuerdo al artículo 29 constitucional sólo procede dicha suspensión en casos de perturbación grave de la paz pública, invasión o cualquier situación que ponga en peligro a la sociedad, el Ejecutivo podrá suspender dichas garantías con carácter temporal, en todo el país o sólo en algún punto geográfico en específico, mientras dure la amenaza o se recobre el orden y la paz pública y para que proceda se requiere que el Congreso de la Unión autorice dicha acción.

El artículo 73 fracción XII, faculta al Congreso de la Unión para que sea éste quien declare la guerra en base a los elementos aportados por el Ejecutivo.

La fracción XXIII del numeral en comento faculta al congreso para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y municipios en materia de seguridad pública.

También en materia de seguridad, el artículo 76 fracción III, indica que es facultad exclusiva del Senado el autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera del territorio nacional, así como autorizar el paso de tropas extranjeras por territorio nacional y la estación de escuadras de otras naciones en aguas nacionales por más de un mes.

**Corresponde al Ejecutivo, en base al artículo 89 fracción VI, disponer de la totalidad de las fuerzas armadas para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación. De acuerdo a la fracción VIII del artículo mencionado, también corresponde al ejecutivo declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.**

Como podemos darnos cuenta, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad nacional y seguridad pública, no concede facultades amplias a un solo poder para ejercer y procurar tal condición en beneficio de los gobernados, sino que divide y equilibra dicho ejercicio entre el poder Ejecutivo y el poder Legislativo.

### **Antecedentes históricos de la seguridad pública en el Distrito Federal.**

Dentro de las primeras disposiciones dictadas en materia de policía en México, la vanguardia la llevó la ciudad capital del país. Los ordenamientos que estuvieron vigentes en la ciudad de México obedecían principalmente a las condiciones que prevalecían en el México post independiente, los ordenamientos policiales heterogéneos, regulaban actividades de muy diversa índole, como servicios y obligaciones públicas. En 1825 de acuerdo al Bando de Policía se crea la corporación, constituyéndose el 28 de Mayo de 1826

**un cuerpo policial denominado Celadores Públicos de la Ciudad de México.**

**Asimismo y de acuerdo a las necesidades de vigilancia, se emitieron algunos reglamentos en materia de policía, entre otros: el Reglamento de Policía Municipal de Vigilantes Nocturnos, de fecha 7 de abril de 1838. Sin embargo, obedeciendo a las nuevas necesidades socio políticas de la época, se generó una nueva reglamentación en materia de seguridad pública, por lo que se expidió el 11 de Enero de 1847 el Bando de Policía Preventiva y Seguridad del Distrito Federal.**

**“El reglamento más conforme a la realidad, y que dio una estructura sólida, fue el del 22 de agosto de 1848 para la denominada Guardia de Policía, que se compondría hasta de 1000 hombres divididos en un batallón de cuatro a seis compañías de infantería y la caballería de un escuadrón de dos a cuatro compañías, se incorporó al organismo un médico cirujano, un capellán y un maestro armero.”<sup>17</sup>**

**Posteriormente, con el objeto de dar un mejor servicio de seguridad pública, el Presidente Juárez promulgó el reglamento de la Policía de la Ciudad de México y el Distrito Federal, el 15 de Abril de 1872, el cual facultaba a la policía para:**

**a) Prevenir los delitos.**

---

<sup>17</sup> Ortiz, Ortiz Serafín, “Función policial y Seguridad Pública”, Pág. 46, Mc Graw Hill, México 1998.

- b) Descubrir los que se hubieren cometido.**
- c) Aprehender a los criminales;**
- d) Cuidar el aseo e higiene pública, y;**
- e) Proteger a las personas y las propiedades.**

Este reglamento se hizo congruente con las disposiciones del primer Código Penal Federal de 1871.

El 16 de Enero de 1857 se creó la Policía Rural Mexicana, fue el primer intento de crear una policía federal, tenía jurisdicción en diferentes estados del país y en un sector de la ciudad de México.

En 1880 el Congreso de la Unión asume una postura de mayor intervención a efecto de reformar las disposiciones existentes en materia de policía y proceder a elaborar todos los bandos, reglamentos y ordenamientos municipales que estarían vigentes en el Distrito Federal.

En respuesta a los movimientos revolucionarios y a la violencia que éstos desencadenaron, en 1912 se integró una guardia especial que se denominó Batallón de Seguridad, pero como consecuencia del golpe de Estado perpetrado por Victoriano Huerta, se afectó el sistema de policía y algunos cuerpos de seguridad se incorporaron a la Secretaría de Guerra.

Es hasta el restablecimiento del orden constitucional en 1917 cuando se inicia un proceso de transformación de la policía y es hasta 1939, con el presidente Cárdenas, que se promulga el reglamento orgánico de la policía preventiva del Distrito Federal.

El 12 de Noviembre de 1941 se expidió el reglamento de policía preventiva del Distrito Federal que abrogó el de 1939, que estuvo vigente hasta el 5 de Julio de 1984, fecha en que entro en vigor uno nuevo promulgado por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, quien en su primer informe de gobierno acotó la siguiente expresión:

“Rescatemos a la policía del descrédito en que cayó, para que sea un instrumento y un ejemplo del Estado de Derecho”<sup>18</sup>

### **Seguridad pública en la constitución política mexicana.**

En lo referente a la seguridad pública, el artículo 21 constitucional, reformado en el año de 1994, fue adicionado con dos párrafos en los que se precisa, por un lado, a quien compete la seguridad pública y por otro lado ordena la legalización y organización del sistema nacional de seguridad pública. El texto vigente a la letra dice:

*Artículo 21, 5º párrafo.*- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en

<sup>18</sup> Ortiz, Ortiz Serafin. “Función Policial y Seguridad Pública”, Pág. 47, Editorial Mc Graw Hill, México 1998.

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 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.”

Tomando como base el numeral mencionado se desprenden una serie de leyes secundarias que dan amplio sustento jurídico a la seguridad pública, así como la interacción que se da entre instituciones encargadas de su procuración en todos los niveles de gobierno, federal, estatal y municipal.

Reforzando la postura de los acuerdos interinstitucionales que se puedan tomar entre distintas dependencias encargadas de la función de seguridad pública en la nación, el *artículo 119* constitucional prevé la intervención federal a través de la Procuraduría General de la República, en los asuntos internos de seguridad de cada entidad federativa, siempre y cuando sea a petición de las mismas y que se cubran las condiciones que para dicho efecto menciona el numeral en comento, el cual textualmente indica:

*Artículo 119.-* Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre

que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida...

Para los mismos fines, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios de colaboración con el Gobierno Federal, quien actuará a través de la Procuraduría General de la República...

### **Seguridad privada en la Constitución política mexicana.**

En lo que respecta a la seguridad privada, aun cuando no hay algún artículo constitucional que la mencione expresamente, se deduce de varios numerales de la misma, el derecho que tienen los ciudadanos a dedicarse a dicha profesión y, o a acceder a dicho servicio ofertado por otros particulares.

En el artículo 5 constitucional encontramos la garantía de libertad de empleo, siempre y cuando sea lícito. Este indica textualmente:

“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...”

De este ordenamiento deducimos que si la seguridad privada no es una actividad prohibida para su ejercicio por los particulares, luego entonces, le está permitido, a los ciudadanos, ejercer esta como un oficio, profesión o industria.

En el *artículo 10* del citado ordenamiento se refiere a la posesión de armas, y a la letra dice: "Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas."

En este caso la misma Constitución reconoce el derecho a la autodefensa privada, pues el ejercicio de este derecho es para cualquier persona física, siempre y cuando se cumplan determinados requisitos que marca el código penal.

En el *artículo 16* encontramos la garantía de seguridad jurídica, que nos dice que: "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito por autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

De este artículo se desprende el derecho que tenemos los gobernados de no ser víctimas de actos de molestia salvo orden expresa girada por autoridad competente, que esté debidamente fundada y motivada.

## **2.4 LEYES REGLAMENTARIAS.**

En este punto, más que citar antecedentes de la seguridad, se tiene el propósito de mencionar, y cuestionar donde proceda, el marco legal compuesto por una serie de leyes reglamentarias, federales, orgánicas y de carácter local, aplicables sólo al Distrito Federal y que rige a la seguridad en sus tres ámbitos de acción: seguridad nacional, seguridad pública y seguridad privada.

### **LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACION DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA.**

De acuerdo al artículo 21 constitucional, último párrafo, el 21 de Enero de 1995 entra en vigor la "Ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública", el cual define, entre otras cosas, las funciones propias de la seguridad pública y de la seguridad privada, así como la integración de dicho sistema el cual estará conformado por las instancias, políticas y servicios definidos en la propia ley.

La reforma constitucional del artículo 21 de diciembre de 1994, así como la ley reglamentaria de coordinación del sistema nacional de seguridad de diciembre de 1995, tienen su antecedente en el organismo del ejecutivo federal creado en abril de 1994 -ya desaparecido- denominado Coordinación de Seguridad Pública de la

Nación, que por carecer de sustento constitucional, por violación al artículo 21 (antes de la reforma), y por integrar a la seguridad pública a las fuerzas militares fue ampliamente criticado. Sin embargo, las posteriores reformas constitucionales hicieron posible y hasta obligatoria, no sólo la coordinación en materia de seguridad pública en todo el territorio nacional, en la que se involucró a la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios, se creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública y se constituyó como instancia superior un Consejo Nacional de Seguridad Pública, integrado por el Secretario de Gobernación, los Gobernadores de los Estados, el Secretario de la Defensa Nacional, el Secretario de Marina, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, el Procurador General de la República, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y un secretario; también incluyó la intervención del ejército y la marina en materia de seguridad pública. Es decir, que las críticas que se levantaron en su momento en contra de la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación para que ésta se ajustara a la Constitución, no tuvieron otro efecto que el que la Constitución se reformara para institucionalizar dicha coordinación, pero ahora con apoyo constitucional y vía reglamentaria, pues igualmente en diciembre de 1994 se adicionó la fracción XXIII del artículo 73 constitucional otorgando facultades al Congreso para expedir la ley que establece las bases de coordinación mencionada que vio la luz el 11 de diciembre de 1995, y provocó que en el Distrito Federal y en los Estados se promulgaran leyes locales sobre seguridad pública.

Como cambio de apariencia poco significativa, aparentemente, se da en el numeral 3 de dicho ordenamiento el cual a la letra dice:

**Artículo 3.- Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos...**

...El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad...."

En este ordenamiento, a diferencia de lo indicado en la Constitución, se atribuye al Estado la función de proveer la seguridad pública a todos los habitantes del país. En el artículo 21 constitucional se atribuye dicha función a la federación, estados y municipios, ya en este ordenamiento se precisa de manera textual la función de dar seguridad pública, en favor de los gobernados, directamente al Estado.

En el capítulo III del citado ordenamiento se dan las bases para la actuación y formación de los cuerpos policiales, dando las bases para la operación de éstos, normando en primera instancia, de manera general su marco de actuación, y como más adelante veremos también existen ordenamientos específicos en materia de seguridad

pública y seguridad privada dando pautas jurídicas en cuanto al ámbito de funciones de cada una de estas.

### **CAPITULO III**

#### **De la actuación y formación de los integrantes de las instituciones policiales.**

*Artículo 22.-* Para que la actuación de los integrantes de las instituciones policiales se apegue a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, las instancias de coordinación del Sistema Nacional promoverán que en las normas aplicables se prevean, como mínimo, los deberes siguientes:

I.- Conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;

II.- Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho;

III.- Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;

IV.- Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones

cruelles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente;

V.- Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;

VI.- Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción;

VII.- Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

VIII.- Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas en tanto se ponen a disposición del Ministerio Público o de la autoridad competente;

IX.- Participar en operativos de coordinación con otras corporaciones policiales, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda;

**X.- Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sea conforme a derecho; y**

**XI.- Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes.**

**En las leyes respectivas, se establecerán sanciones por el incumplimiento de los deberes que establece este artículo. No serán sancionados los policías que se nieguen a cumplir órdenes ilegales.**

**En el título cuarto del citado ordenamiento se dan las pautas para la operatividad y el ámbito de actuación de la seguridad privada, destacando que quienes integran dicho gremio son coadyuvantes de la seguridad pública en cuanto a situaciones de urgencia o desastre que la autoridad competente estime necesario. Así mismo establece que las personas físicas y morales que den servicios de seguridad privada se deben de conducir de acuerdo a los principios de actuación de la seguridad pública en cuanto a la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez**

## **TITULO CUARTO**

### **De los Servicios Privados de Seguridad**

**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, 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.

*Artículo 53.-* Los servicios privados de seguridad son auxiliares a la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva.

Los particulares que presten este servicio estarán impedidos para ejercer las funciones que corresponden a las autoridades de seguridad pública.

*Artículo 54.-* Los particulares que se dediquen a estos servicios, así como el personal que utilicen, se regirán en lo conducente, por las normas que esta ley y las demás aplicables establecen para las instituciones de seguridad pública; incluyendo los principios de

actuación y desempeño y la obligación de aportar los datos para el registro de su personal y equipo y, en general, proporcionar la información estadística y sobre la delincuencia al Sistema Nacional.

## **LEY DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

Esta ley es reglamentaria del artículo 21 constitucional en lo referente a la seguridad pública a cargo de la federación fue publicada en el diario oficial de la federación el 31 de Diciembre de 1998. Tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la policía federal preventiva la cual tiene como misión fundamental salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos y preservar la libertad, el orden y la paz pública dentro de los términos legales establecidos por dicha ley.

En el mencionado ordenamiento, se precisa las funciones y el ámbito de competencia federal con estricto apego a las instituciones similares de nivel estatal y municipal con las que se puede suscribir convenios de colaboración a efecto de coordinarse la participación en materia de seguridad pública en todos los niveles de gobierno.

En lo que respecta a sus atribuciones destaca los lugares en los que tiene la función de prevenir el delito, que de acuerdo al artículo 4º de la mencionada ley, son:

Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas,

recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares; los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos; los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la Federación, y todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción federal, conforme a lo establecido por las leyes respectivas.

Asimismo, podemos observar funciones de patrullaje y vigilancia de elementos de dicha corporación en algunas calles, plazas y parques en distintas ciudades del país y aun cuando no es competencia directa del mencionado cuerpo policial, tiene su fundamento en el artículo 4º fracción VII que dice:

La policía federal preventiva, tendrá las atribuciones siguientes: ...“Colaborar, cuando así lo soliciten las autoridades locales y municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente; prevenir la comisión de delitos; así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden público...

Por lo que las autoridades locales, como el Gobierno del Distrito Federal, pueden solicitar la colaboración de la policía federal, de acuerdo a lo establecido en la ley general que establece las bases del sistema nacional de seguridad pública en materia de colaboración y coordinación para la prevención del delito.

## **LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS.**

Esta ley, reglamentaria del artículo 10 constitucional, de acuerdo a mi apreciación, es uno de los ordenamientos que dan cierto margen jurídico a la seguridad privada al legalizar la portación de armas a quienes se desempeñan en dicha actividad. En el numeral 9º se especifican cuales armas son las que pueden poseerse o portarse por los ciudadanos y empresas dedicadas a servicios de seguridad privada.

Asimismo el artículo 11 especifica cuales son las armas para uso exclusivo de las fuerzas armadas, que por exclusión no deben ser portadas por los particulares.

En capítulo aparte, se especifica los requisitos para otorgarse las licencias de portación de armas las cuales pueden ser de dos clases: particulares y oficiales (*Artículo 25*), las primeras se subdividen en individuales, para personas físicas, y colectivas, para personas morales que se constituyan como empresas de seguridad. (*Artículo 26*)

## **2.5 LEYES FEDERALES.**

### **LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA.**

Enmarcado en este contexto jurídico tenemos como base legal de las fuerzas armadas nacionales encargadas de la seguridad nacional, la "Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Diciembre de 1986, la cual define la función de las fuerzas armadas, su organización y bases de funcionamiento y coordinación.

El artículo 1º del citado ordenamiento señala que:

El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes:

- I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación;
- II. Garantizar la seguridad interior;
- III. Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas;
- IV. Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y

- V. En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Constitucionalmente, y en las leyes que regulan la actividad del ejército, fuerza aérea y armada, se desprenden tres planes de guerra y doctrinas para impulsar el despliegue de las fuerzas armadas:

- DN-I Preparación para la defensa externa o seguridad nacional extraterritorial.
- DN-II Garante de la seguridad interna y la paz social.
- DN-III Protección de la población civil en caso de desastres Naturales.<sup>19</sup>

Funciones que quedan plasmadas en las fracciones 1, 2 y 3 del artículo en comento y que en congruencia con los planes mencionados y con la facultad constitucional del Presidente de la República conferida en el *artículo 89 fracción sexta*, que indica:

“Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

---

<sup>19</sup> Benítez, Manaut Raúl. ¿Estamos unidos mexicanos?. Capítulo 3, pág. 66, “Las fuerzas armadas mexicanas y los retos del siglo XXI”, Editorial planeta mexicana, México 2001.

**... VI.- Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;...”**

**Legitimando de esta manera la intervención de las fuerzas armadas en funciones de seguridad pública, como lo vemos en la Secretaría de Seguridad Pública Federal, en la que un alto porcentaje de efectivos son militares con licencia, así como mandos operativos en dependencias como la Procuraduría General de la República en donde fue preciso nombrar como titular a un general en activo, ahora con licencia, para tratar de dar un eficaz combate a la delincuencia organizada, en especial al narcotráfico que ha permeado las estructuras de dicha institución, dejando en vulnerabilidad a la máxima institución federal de persecución del delito del fuero en cuestión, poniendo a este fenómeno delictivo como la máxima amenaza a la seguridad nacional.**

**Dentro del ordenamiento en cuestión, encontramos la base legal de otro grupo, encargado de la defensa rural, compuesto por voluntarios, ejidatarios; entrenados por militares organizados en unidades armadas permanentes a los que algunas organizaciones no gubernamentales defensoras de derechos humanos les han dado el nombre de “Brigadas Blancas” y les atribuyen actualmente masacres y violación reiterada de derechos humanos en contra de indígenas, en especial en el estado de Chiapas, aun cuando el artículo 117 de la mencionada ley señala que la misión de dichos cuerpos es cooperar con las tropas**

en las actividades que éstas lleven a cabo cuando el mando militar así lo requiera.

### **Cuerpos de defensas rurales.**

**Artículo 116.-** Los cuerpos de Defensas Rurales estarán permanentemente organizados en unidades armadas, equipadas y adiestradas.

**Artículo 117.-** Los Cuerpos de Defensa Rurales se formarán con personal voluntario de ejidatarios mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad, mandados por militares profesionales, de acuerdo con sus planillas orgánicas particulares y tienen como misión cooperar con las tropas en las actividades que éstas lleven a cabo, cuando sean requeridos para ello por el mando militar.

**Artículo 118.-** Al personal militar profesional encuadrado en los Cuerpos de Defensas Rurales se les considerará para todos los efectos legales, en igualdad de condiciones que el encuadrado en Unidades del activo.

## **LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO**

La Armada de México en materia de seguridad es de vital importancia en cuanto a las vastas zonas marítimas comprendidas por el mar territorial, zona económica exclusiva ubicadas en el océano pacífico,

**mar caribe y golfo de México, así como las zonas marítimo terrestres como las playas, cayos, islas, arrecifes con que cuenta el país.**

**En cuanto a la seguridad exterior, la Armada tiene la obligación de la defensa del país en caso de alguna conflagración con otra u otras naciones que amenacen la seguridad nacional. En lo referente a la seguridad interior del país, tomando en cuenta las amplias zonas marítimas con que cuenta el país, las que a su vez representan ventanas de oportunidad a la comisión de diversos ilícitos como el narcotráfico en la modalidad de traslado a través de lanchas rápidas en la zona del mar caribe. El tráfico de indocumentados procedentes de Asia y Europa, que tiene como destino final los Estados Unidos de América, pero que llegan en barco hasta nuestros puertos para proseguir su paso hacia su objetivo. El tráfico de armas es también un delito que se llega a cometer aprovechando los litorales y playas del país, así como todo lo referente a la explotación ilegal de los recursos naturales pertenecientes a la nación ubicados en áreas geográficas de jurisdicción de la Armada de México cometidos por y en embarcaciones nacionales y, o extranjeras. Así mismo, también corresponde a la Armada la protección de instalaciones estratégicas para la nación como las plataformas petroleras ubicadas en alta mar.**

**De acuerdo al artículo 1º de su ley orgánica, es misión de la Armada emplear el poder naval militar de la Federación para la seguridad interior y la defensa exterior del país.**

En lo que respecta a las atribuciones de la Armada, de acuerdo al artículo 2º de la ley en cuestión, cabe destacar las siguientes:

II.- Cooperar en el mantenimiento del orden constitucional del Estado Mexicano;

III.- Ejercer jurisdicción naval militar en nombre de la Federación en el mar territorial, zona económica exclusiva, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental; así como en aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes;

VI.- Participar en tareas de protección en las instalaciones vitales del país;

VIII.- Vigilar los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales y en su caso coadyuvar con el Ministerio Público en el combate al terrorismo, contrabando, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos en los términos de las disposiciones legales aplicables.

En lo que respecta a la fracción anterior, cabe destacar que ordena que cuando sea procedente se coadyuve con el Ministerio Público en lo referente a determinados delitos del orden federal, que se enumeraron en líneas anteriores, y que de alguna forma complementa la indicación del artículo 21 constitucional, que tiene un alcance más

largo, al ordenar la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública a través de la ley reglamentaria respectiva.

## **LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

En lo que respecta a la **Secretaría de Gobernación** en su función de procuración de seguridad, dentro del ámbito de sus funciones, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el artículo 27 fracción XXIX, precisa que corresponde a la mencionada secretaría establecer y operar un sistema de investigación e información, que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que es el sustento legal del Centro de Investigación de Seguridad Nacional, CISEN, que tiene por objeto llevar a cabo todas las acciones de inteligencia necesarias para preservar en todo momento la seguridad nacional y los asuntos que puedan incidir directa o indirectamente en dicha materia.

## **LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

En lo que respecta a la Procuraduría General de la República, en la ley orgánica de dicha dependencia se indican una serie de atribuciones que le competen relacionadas a la seguridad pública a nivel federal.

*Artículo 2.- Corresponde al Ministerio Público de la Federación:*

***II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia;***

***V. Perseguir los delitos del orden federal;***

***VII. Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con lo establecido en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.***

***Artículo 26.- La Policía Judicial Federal actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden federal. Para ese efecto, podrá recibir denuncias sólo cuando por la urgencia del caso no sea posible la presentación directa de aquéllas ante el Ministerio Público de la Federación, pero deberá dar cuenta sin demora a éste para que acuerde lo que legalmente proceda.***

***Artículo 29.- De conformidad con el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Procurador General de la República convendrá con las autoridades locales competentes, la forma en que deban desarrollarse las funciones de auxilio local al Ministerio Público de la Federación.***

## **LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.**

En lo que se refiere al contexto de la seguridad en su ámbito de competencia federal y en contra de figuras delictivas tales como la delincuencia organizada, se emitió una ley específica de carácter federal, en esta se define en primer término el concepto legal de dicha figura delictiva, colectiva, de carácter permanente o reiterado, así como los cuerpos de seguridad encargados de hacerle frente.

En el contexto de este ordenamiento encontramos primeramente el concepto de *delincuencia organizada*, que de acuerdo con el artículo 2º, la define como: *"La reunión de tres o más personas que acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada"*:

I. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis, todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común, y para toda la República en Materia del Fuero Federal;

**II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;**

**III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población;**

**IV. Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud, y**

**V. Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores, previsto en el artículo 366, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales.**

**Dentro de esta amplia gama de conductas ilícitas encontramos las que a juicio del Poder Legislativo son las más lesivas para la sociedad.**

**Esta ley causó revuelo al ser publicada pues comprende una serie de acciones encaminadas a la investigación de la delincuencia organizada que a juicio de varios juristas destacados como el constitucionalista, Licenciado Ignacio Burgoa Orihuela, son violatorias de los derechos humanos al intervenir teléfonos y violar el secreto bancario, por un lado, y también al negociar con delincuentes inmiscuidos en actividades ilícitas, que por convenir a sus intereses, negocian ciertas prevendas con la autoridad a cambio de dar su**

**testimonio, bajo la figura de “testigos protegidos” en contra de dichas organizaciones delictivas, alterando de esta manera el Estado de Derecho.**

**De acuerdo al artículo 8, de la citada ley, se ordena la creación en la Procuraduría General de la República, de una unidad especializada en la investigación y persecución de los delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada. En apego a dicho ordenamiento se creó la UEDO que es la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada que tiene asignados agentes del Ministerio Público Federal, agentes de la policía judicial federal y peritos.**

**En caso de investigación de delitos de dicha naturaleza se actuará en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto de contar con información que quebrante el secreto bancario en cuestión de cuentas e inversiones hechas a través del sistema bancario y financiero por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, entre otras. Asimismo, a través de los técnicos especializados se podrá intervenir las líneas telefónicas de quienes a juicio de dicha unidad estén sujetos a investigaciones de delincuencia organizada.**

**En dicho ordenamiento se considera la figura de protección a testigos, modelo muy visto sobre todo en Estados Unidos, en donde un delincuente que haya participado en organizaciones delictivas sujetas a investigación, a cambio de su testimonio tendrá, de acuerdo al artículo 35 de dicha ley, los siguientes beneficios:**

**I. Cuando no exista averiguación previa en su contra, los elementos de prueba que aporte o se deriven de la averiguación previa iniciada por su colaboración, no serán tomados en cuenta en su contra. Este beneficio sólo podrá otorgarse en una ocasión respecto de la misma persona.**

**II. Cuando exista una averiguación previa en la que el colaborador esté implicado y éste aporte indicios para la consignación de otros miembros de la delincuencia organizada, la pena que le correspondería por los delitos por él cometidos, podrá ser reducida hasta en dos terceras partes.**

**III. Cuando durante el proceso penal, el indiciado aporte pruebas ciertas, suficientes para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, la pena que le correspondería por los delitos por los que se le juzga, podrá reducirse hasta en una mitad, y**

**IV. Cuando un sentenciado aporte pruebas ciertas, suficientemente valoradas por el juez, para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, podrá otorgársele la remisión parcial de la pena, hasta en dos terceras partes de la privativa de libertad impuesta.**

**En el artículo 43 se considera una situación jurídica especial para los sentenciados por la comisión de delitos de delincuencia organizada en**

cuanto la pena correspondiente y al no derecho a la libertad preparatoria o a condena condicional, suponemos que dicha acción corresponde al bien jurídicamente tutelado lesionado a través de la comisión de algún ilícito encuadrado en dichos supuestos.

Dicho artículo, a letra indica:

“Los sentenciados por los delitos a que se refiere la presente Ley no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria o de la condena condicional, salvo que se trate de quienes colaboren con la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada.”

## **2.6 LEYES ESTATALES.**

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

Esta ley tiene por objeto establecer las bases para la prestación del servicio de seguridad pública, así como regular los servicios privados de seguridad en el Distrito Federal, es un ordenamiento que especifica y ratifica la obligación única y exclusiva del Estado para la prestación del servicio de seguridad pública y lo redondea mencionando que dicha función debe prestarse con pleno apego y respeto a los derechos humanos.

En ésta se especifican las funciones que le corresponden a la policía del Distrito Federal, así como la integración de la misma, que se

compone por la policía preventiva incluyendo todos los agrupamientos subordinados a ésta; la policía complementaria que agrupa a la policía auxiliar y la policía bancaria e industrial, esta última se encarga de ofrecer a quien lo requiera, y pague el costo respectivo, servicios de seguridad de carácter privado, como es la seguridad intramuros y actualmente se implementó el servicio de escoltas para guardia y custodia de personas con personal de dicha corporación, armados y de civil sin tener un marco normativo que regule, sobre todo dicho servicio de servicio de escoltas. Todas en su conjunto van encauzadas básicamente a la prevención del delito y resguardo de la integridad física y patrimonial de los habitantes de la ciudad de México.

### **LEY DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRESTADOS POR EMPRESAS PRIVADAS.**

Esta ley que tiene por objeto regular los servicios de seguridad privada que son prestados en la ciudad de México, pero de acuerdo a mi punto de vista se queda corta, pues el enfoque que le dio el legislador va encauzado, sobre todo, a quienes van a constituir una empresa dedicada a la seguridad privada, ya sean personas físicas o morales, como lo podemos observar en el numeral 3 en el que se indica las partes principales a las que se refiere la ley.

También incluye los requisitos que deben cubrir quienes pretendan constituir una empresa de seguridad y de quienes se empleen en estas, menciona también la creación de un registro, a nivel Distrito Federal, de las personas que laboren en las empresas de seguridad, a

**cargo de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal; especifica cuales son las funciones encomendadas a dichas empresas y los servicios que le autorizan a través de la misma; incluye también un apartado que se encarga de mencionar los medios de control que ejerce la autoridad competente para verificar el desempeño de las empresas dentro de este marco legal.**

***Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:***

***I.- Autorización: al permiso otorgado por la Secretaría a una persona para brindar los servicios de seguridad privada;***

***II.- Ley: a la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas;***

***III.- Secretaría: a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, y***

***IV.- Prestadores del Servicio: a las personas físicas o morales, titulares de las Empresas que presten servicios de seguridad privada.***

**El control que ejerce la ley es encauzado a los requisitos que deben de reunir dichas empresas, y que de acuerdo al citado ordenamiento son:**

***Artículo 5o.- Se prohíbe prestar servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, si previamente no se obtiene la autorización***

*correspondiente, para lo cual el interesado deberá cumplir con los siguientes requisitos:*

*I. Ser mexicano;*

*II.- Solicitar por escrito la autorización para una o más de las siguientes modalidades de servicio:*

*a) Seguridad y protección de personal;*

*b) Protección y vigilancia de lugares y establecimientos; y*

*c) Custodia de bienes o valores, incluyendo su traslado.*

*El diseño, fabricación, reparación, instalación, mantenimiento, supervisión o comercialización de equipos, dispositivos, aparatos, servicios, sistemas o procedimientos técnicos especializados aplicables en alguna de las anteriores modalidades serán prestados con las autorizaciones otorgadas por las autoridades competentes en los términos de los ordenamientos que resulten aplicables.*

*III.- Anexar a la solicitud copia certificada de:*

*a) Acta de nacimiento, o Acta Constitutiva así como de las modificaciones a sus estatutos, si es persona moral;*

*b) Cédula del Registro Federal de Contribuyentes;*

**c) Permiso, en su caso, de la autoridad competente, para la instalación del equipo de radio comunicación y uso de la frecuencia respectiva;**

**IV. Acreditar domicilio principal y, en su caso, de las sucursales;**

**V. Acreditar que su personal operativo está capacitado para la prestación del servicio;**

**VI.- Anexar a la solicitud:**

**a) Un ejemplar del Reglamento o manual de operaciones;**

**b) Formato de la credencial que se expida al personal operativo;**

**c) Relación del personal directivo, administrativo y operativo conteniendo nombre completo, Registro Federal de Contribuyentes y domicilio;**

**d) Inventario detallado de bienes muebles e inmuebles que se utilicen para el servicio, incluyendo vehículos, y equipo de seguridad y de radio comunicación;**

**e) Fotografías a colores de los vehículos, con los logotipos y aditamentos que se usen, así como del uniforme que se utilice en el servicio con todos los accesorios y que se aprecie de manera frontal, lateral y posterior; y**

**VII.- Los demás que establezca el Reglamento de esta Ley.**

***Ningún elemento en activo de los Cuerpos de Seguridad Pública, ya sean de la Federación, Estados, Municipios o del Distrito Federal, podrá ser socio o propietario por sí o por interpósita persona de una empresa que preste servicios de seguridad privada, ni desempeñarse como personal directivo o administrativo de los prestadores del servicio.***

Como podemos observar, en la fracción II del artículo anterior, se hace referencia a los servicios que esta ley faculta a las personas físicas o morales a llevar a cabo como seguridad privada, y encontramos que su campo de acción es muy limitado y no acorde a la realidad en cuanto a la amplia gama de servicios que se ofertan bajo este rubro, entre los que podríamos citar los servicios de escolta privados, no considerados en esta ley, los servicios de capacitación y consultoría que se pudieran interpretar del último párrafo de la fracción en comento, pero que requieren de mayor profundidad en cuanto a su regulación por la importancia que revisten y porque finalmente cada empresa capacita a su personal, dependiendo de las habilidades que se deseen desarrollar o las que se requieran mantener dentro de una divergencia de criterios operativos, que pueden llegar a ser un problema, por lo que se debe de homogeneizar criterios debidamente regulados, en cuanto al adiestramiento, como parte de la capacitación encuadrado dentro del entorno social, político, económico y regional de donde se preste el servicio, por ejemplo: en el caso de escoltas

para seguridad personal, dentro del amplio abanico de habilidades a desarrollar y mantener para garantizar la eficacia en su trabajo, incluyendo el que deban tener cursos periódicos de protección ejecutiva adaptados a la realidad geopolítica y social del entorno mexicano y no copiar estilos o escuelas importadas de otros países como Israel, España, Estados Unidos, Francia, por citar algunos que han desarrollado sus sistemas de entrenamiento en base a sus entornos y que por lo general no se asemejan al nuestro, empezando por el marco legal de cada uno de esos países que difiere en cuanto a los principios de actuación de dichos grupos.

Es preocupante observar que los grupos que desempeñan la función de seguridad privada armados, muchas veces sin la portación de armas correspondiente, tienen la necesidad de recibir una preparación que desarrolle su habilidad en el uso y manejo de armas de fuego. Dicha preparación muchas veces es dada en circunstancias dudosas, llevándose a cabo en instalaciones no específicas para dichos grupos y con instructores que quizá no cuenten con una preparación adecuada para el entorno operativo en que se desenvuelven los mencionados, por no existir contenidos técnicos, por lo que se hace una necesidad urgente el que los legisladores deroguen este ordenamiento y se promueva una iniciativa de ley que incluya todas las aristas relacionadas con la prestación de este servicio, que día a día cobra mayor auge en nuestro país.

En el artículo 4º de dicha ley se precisa que corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública autorizar y llevar un registro de los

prestadores de servicios, así como verificar que el personal esté debidamente capacitado, sin mencionar bajo qué criterios de verificación.

En el *artículo 14* se especifican los requisitos para ser parte de una empresa de seguridad, se mencionan los siguientes:

*I. Ser de nacionalidad mexicana y estar en pleno goce de sus derechos;*

*II.- Ser mayor de edad;*

*III.- Presentar certificado de enseñanza secundaria;*

*IV.- No ser miembro activo de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas;*

*V.- En su caso, presentar cartilla liberada del Servicio Militar Nacional;*

*VI.- No haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de la libertad mayor de un año, ni estar sujeto a proceso penal;*

*VII.- No ser adicto al consumo de alcohol, sustancias psicotrópicas y estupefacientes, ni otros productos que produzcan efectos similares;*

*VIII.- No haber sido destituido de los cuerpos de seguridad pública ni de las fuerzas armadas por cualquiera de los siguientes motivos:*

- a) Por falta grave a los principios de actuación previstos en la Ley;***
- b) Por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, negligencia o abandono del servicio;***
- c) Por incurrir en faltas de honestidad;***
- d) 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;***
- e) Por revelar asuntos secretos o reservados de los que tenga conocimiento por razón de su empleo;***
- f) Por presentar documentación falsa o apócrifa;***
- g) Por obligar a sus subalternos a entregarle dinero u otras dádivas bajo cualquier concepto.***

***IX.- Tratándose del personal operativo, contar con la capacitación básica para la prestación del servicio.***

**Como se aprecia, son varios los aspectos que se deben de cubrir para poder desempeñarse en dicha actividad, pero quizá por la falta de una**

reglamentación complementaria que colme ciertos detalles como los criterios mencionados en la capacitación y en la verificación de antecedentes del personal que se contrata en dichas empresas, pues en algunas ocasiones no se cuenta con la baja respectiva de las fuerzas armadas o de alguna corporación policiaca y de cualquier manera, se labora dando servicio de seguridad privada al cobijo de alguna empresa del ramo. Por otro lado, sería conveniente que también se precisara si este servicio puede ser prestado bajo la modalidad de franquicia de empresas extranjeras, dedicadas al mismo giro, pues observamos que en el Distrito Federal operan empresas como "Pinkertons" y "AIS" que tienen su matriz en Estados Unidos de Norte América e Israel, sucesivamente, y que de acuerdo al artículo en comento, 14, para constituir una empresa de seguridad privada en el Distrito Federal, se debe contar con la nacionalidad mexicana y sería interesante saber como están constituidas empresas filiales de similares extranjeras, sin contravenir dicho ordenamiento.

## **CAPÍTULO III LA SEGURIDAD Y EL FENÓMENO DELICTIVO EN MÉXICO.**

### **3.1 Antecedentes de la seguridad privada en México.**

La seguridad privada en México es una figura relativamente nueva en este país, sus antecedentes inmediatos los encontramos en la segunda mitad del siglo XIX, en pleno esplendor del porfiriato, en donde la propiedad de la tierra era sólo de unos cuantos terratenientes. La vida agrícola, henequenera y ganadera se encontraba en jauja para los dueños de los latifundios. Las grandes extensiones de tierra de éstos era tal, que los propios latifundistas se encargaron de organizar grupos de "guardias blancas" o paramilitares pagados por el propio latifundista conformando un mini ejército encargado de la seguridad privada de dicha persona, de su patrimonio e intereses, para garantizar, en primer término, el control del enorme número de campesinos que daban vida productiva al latifundio y, en segundo plano, para la defensa del patrimonio del señor latifundista puesto en riesgo por bandas de delincuentes que se dedicaban principalmente al abigeato. Toda esta situación se dió al mejor estilo feudal, en donde el señor proporcionaba la seguridad al interior de sus ciudades amuralladas en beneficio de sus intereses. En el caso del latifundio en México, observamos que se privatizó la seguridad y el Estado, a través del Ejecutivo, delegó la función de la seguridad, al concesionar dicha misión y ponerla en manos de los dueños del

capital, para procurar seguridad a ellos mismos y a sus intereses por encima del interés general.

Como antecedente inmediato, encontramos que en el estado de Chiapas en el periodo de gobierno de Efraín Aranda Orozco, (1952-1958), *"se creó un "cuerpo de policía auxiliar ganadera" que tendrá el propósito de disuadir y perseguir el abigeato. Los finqueros y ganaderos dotaron de armas y salario a campesinos para resguardar sus tierras, además ejecutaron dentro del marco de la ley a supuestos abigeos e invasores de tierras, como parte de la política de terror a fin de mantener el control en la región norte de Chiapas. El gobernador Samuel León Brindis emitió un decreto en 1961, bajo el cual permitió portar armas a ganaderos y contratar policías particulares."*<sup>20</sup>

Actualmente, a este tipo de grupos paramilitares, se les identifica principalmente como represores; obedecen a ciertos intereses particulares principalmente ligados a partidos políticos que son quienes los financian. Operan principalmente en el interior del país y se les ha atribuido masacres como la cometida en Acteal, Chiapas, el 22 de Diciembre de 19971 donde perdieron la vida 45 indígenas miembros del grupo cristiano pacifista: las abejas.

El 13 de Octubre de 1948, por decreto del presidente Miguel Alemán Velasco se publica en el Diario Oficial de la Federación, el "Reglamento para los investigadores, detectives, policías privados o

---

<sup>20</sup> Servicio Internacional para la Paz. Miguel Álvarez Gándara, Última actualización, 7 de Agosto de 1996. [www.nonviolence.org/sipaz/vol1no2/paras.htm](http://www.nonviolence.org/sipaz/vol1no2/paras.htm) [En línea].

pertenecientes a organismos del servicio público descentralizado o concesionado", a través de dicho reglamento se pretendió dar certeza jurídica y un marco legal a la existencia y actuación de los cuerpos de seguridad privada, dando facultades de procuración de seguridad a dichos cuerpos en beneficio de personas físicas y morales.

Sin embargo, en el año de 1985, las irregularidades cometidas por supuestos policías públicos y privados amparados en un ambiente fuera del marco de la ley, actuaban de manera impune, en perjuicio de la ciudadanía por lo que el ejecutivo federal abrogó el citado reglamento mediante un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Abril de 1985.

Por la importancia que reviste el mismo, es necesario citarlo textualmente:

**"DECRETO QUE ABROGA EL REGLAMENTO DE  
INVESTIGADORES, DETECTIVES Y POLICÍAS PRIVADOS.**

Diario Oficial 25 de Abril de 1985

**DECRETO** por el que se abroga el Reglamento de los investigadores, detectives y policías o pertenecientes a organismos de servicio público o concesionado, de fecha 22 de Septiembre de 1948, publicado el 13 de Octubre del mismo año.

**Al margen un sello con el escudo nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.**

**Miguel de la Madrid H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades que me otorga el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y**

### **CONSIDERANDO**

**Que el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 establece objetivos, proyecciones, así como análisis de los planteamientos que requieren una solución adecuada y expedita.**

**Que uno de los planteamientos fundamentales consiste en precisar las facultades de los órganos policíacos, para que estos únicamente realicen las funciones que la ley les encomienda.**

**Que la existencia del Estado de Derecho exige se respeten los principios de supremacía constitucional y de legalidad.**

**Que al señalarse la naturaleza constitucional y legal, de las policías judicial y preventiva, se genera, como consecuencia, la delimitación de las esferas de competencia de otras entidades o personas que indebidamente realizan funciones que no les corresponden.**

Que conforme al artículo 21 Constitucional el servicio público de policía es privativo y exclusivo del Estado y, por ende, no es delegable ni concesionable a los particulares.

Que el Reglamento de Investigadores, Detectives y Policías Privadas o pertenecientes a organismos públicos descentralizados o concesionados subvierte dichos principios, al permitir que se realicen funciones que son propias de las policías judicial y preventiva.

Que el Ejecutivo a mi cargo considera que no debe prevalecer esta situación y, por tanto, que es imperativo e inaplazable abrogar ese Reglamento.

Que a fin de atender a los razonamientos que integran el cuerpo de esta exposición de motivos, he tenido a bien expedir el siguiente:

## **DECRETO**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se aboga el Reglamento de los investigadores, detectives y policías privadas o pertenecientes a organismos de servicio público descentralizado de fecha 22 de Septiembre de 1948, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 13 de Octubre del mismo año.

## **TRANSITORIOS.**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Las personas que se encuentran dentro de lo previsto por el artículo primero del Reglamento que se abroga, podrán seguir operando. Asimismo, los organismos de servicio público descentralizado o concesionado que tengan establecido departamentos u oficinas de investigaciones o de servicios especiales o confidenciales, podrán realizar exclusivamente servicios de vigilancia, protección y de seguridad interna.

En ambos supuestos, por ningún motivo podrán realizar funciones que sean competencia de la policía judicial ni de la preventiva.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Las personas a que se refiere el Reglamento que se abroga, no podrán usar en lo sucesivo la denominación de policía en su documentación, identificación o razón social.

**ARTÍCULO TERCERO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia oficial del Poder ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los nueve días del mes de Abril de mil novecientos ochenta y cinco.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid H.\_ Rúbrica.\_ El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog Flores.\_

Rúbrica.\_El Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, Francisco Labastida Ochoa.\_ Rúbrica.\_El Jefe del Departamento del Distrito Federal. Ramón Aguirre Velásquez.\_Rúbrica.<sup>21</sup>

Aparentemente, la actividad de la seguridad privada quedaba sin fundamento jurídico y podría ser considerada ilegal dicha actividad.

Sin embargo, el 29 de enero de 1991, se publica en el diario Oficial de la Federación, el Acuerdo A05 del Procurador de Justicia del Distrito Federal, denominado:

#### **ACUERDO NÚMERO A / 005 / 91**

*"Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se ordena la creación de la unidad de registro y supervisión de servicios de investigación privados."*<sup>22</sup>

Este acuerdo tenía por objeto regular lo indicado en el artículo 1º transitorio del citado decreto para que quienes se dedicaban a dicho servicio, ya fueran personas físicas o morales que se dedicaban a la investigación privada, no quedaran fuera de un marco legal, de control y registro.

---

<sup>21</sup> Diario Oficial de la Federación, 9 de Abril de 1985, México, D. F.

<sup>22</sup> Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Acuerdo A/005/91, 29 de Enero de 1991, México D.F.

Posteriormente, el 17 de Agosto de 1992 se publica en el Diario Oficial de la Federación otro acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, bajo la denominación de:

**ACUERDO NÚMERO: A /010 /92**

*"Acuerdo del procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se establece el sistema de control de los servicios privados de seguridad."<sup>23</sup>*

En este acuerdo se dan 17 artículos que tiene por objeto sentar las bases para el registro y supervisión de servicios de seguridad privados.

La finalidad de dicho acuerdo en cuanto al registro y control de empresas dedicadas a la seguridad privada, se vieron viciadas por un marco legal laxo en dicha materia, que lo único que favorecía era que se dieran prácticas corruptas por parte de los funcionarios públicos encargados de dicha función.

Es hasta el año de 1993, cuando aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Julio, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en dicho ordenamiento se destina un capítulo completo al control y registro de empresas y personas físicas dedicadas a la seguridad privada. De esta manera, se pretende dar un marco legal más adecuado a una actividad que es precisamente en la

---

<sup>23</sup> Procuraduría General de Justicia, Acuerdo A/010/92, 17 de Agosto de 1992. México D. F.

década de los noventa donde empieza a cobrar mayor auge de manera proporcional y paralela con el desmedido índice delictivo que agobia a los ciudadanos.

### **3.2 ¿ Qué es la seguridad? concepto.**

**Seguridad.** La palabra proviene de securitas, la cual deriva del adjetivo securus (de segura), que en su sentido más general significa estar libre de cuidados. En sentido amplio la palabra seguridad indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro. Una persona dentro de una casa puede sentirse segura respecto de las inclemencias del tiempo; un combatiente puede estar seguro en una trinchera respecto del peligro de un ataque del enemigo. Esto nos muestra que el concepto varía según sea el tipo de peligro con el cual se relaciona.<sup>24</sup>

El origen etimológico del vocablo castellano "seguridad", lo encontramos en la voz latina "securitas". Securitas era la diosa romana de la protección y era representada por una figura femenina sentada o erguida, que portaba en sus manos un cetro. El cetro simboliza el poder de protección de todos los ciudadanos romanos.<sup>25</sup>

Existen diversos conceptos para definir a la seguridad, entre los más importantes encontramos los siguientes:

---

<sup>24</sup> Universidad Autónoma de la Laguna, Centro de estudios sobre seguridad pública y derechos humanos, <http://halcon.laguna.ua1.mx/ua1/html/frames.html> [En línea].

<sup>25</sup> Galiacho, Arizpe Julio, Casado, Estrada José, Herramientas para vigilantes T. 2, Área técnico profesional. Editorial Parainfo, España 1998, pag. 7

- **Todo lo que hacemos para evitar riesgos y peligros.**
- **Mecanismos creados para la defensa de los intereses de algo o de alguien.**
- **Calidad de seguro.**
- **Mecanismos que aseguran buen funcionamiento.**
- **“Seguridad: ciencia empírica y multidisciplinar, que estudia las amenazas, riesgos y vulnerabilidad de las personas, los bienes muebles e inmuebles, y la información buscando soluciones que permitan con garantía y eficacia mantener la continuidad de los distintos valores y bienes objeto de su estudio”.<sup>26</sup>**

### **Breve antecedente de la seguridad.**

El concepto y principios de la seguridad han seguido un patrón de evolución dentro de la organización social, desde la familia al clan, tribu, reino y Estado. En épocas remotas fue claro que los grupos eran menos vulnerables a las amenazas que las personas individuales: los grupos, proveían disuasión e intimidación por su mero número; hicieron posible la organización de centinelas y guardias y facilitaron tácticas básicas defensivas. La institución de la familia y el descubrimiento de técnicas básicas de agricultura aportaron una

<sup>26</sup> Galiacho, Arizpe Julio, Casado Estrada José, Herramientas para vigilantes op.cit. pág. 9.

importante limitación del fundamental principio de escape: la exigencia de defender la familia, la residencia y los medios de supervivencia (niños, reservas de comida, cosechas y porciones vitales de territorio) de animales y enemigos. Con objeto de preservar su margen de supervivencia, las personas limitadas en su posibilidad de escapar tuvieron que concebir una manera de resolver la nueva desfavorable ecuación de "luchar o huir". Esto fue conseguido al poner en la balanza su elemento negativo (limitación de movimiento y espacio) con algunos factores de eficiencia, sobre todo aquellos de organización. Los seres humanos aprendieron rápidamente que la mera existencia de medidas protectoras era frecuentemente suficiente para descorazonar a los adversarios con intenciones agresivas. Dolorosas experiencias enseñaron a los atacantes que buscaban penetrar las organizadas defensas que las pérdidas eran a menudo inaceptables y frecuentemente fueron disuadidos de nuevos ataques.<sup>27</sup>

"Es ampliamente asumido que la seguridad moderna se originó durante la Revolución Industrial. Con su advenimiento, el miedo al fuego, a los delitos comunes (robo, atraco) y los movimientos laborales (huelgas y revueltas violentas) originó que se desarrollara la industria de la seguridad. El interés en el progreso social y en las instituciones políticas, iniciado por Locke (1632-1704) y Voltaire (1694-1778), fomentado por Hume (1711-76), Rousseau (1712-1778), Verri (1728-1797), Beccaria (1738-1794), Bentham (1748-1832) y Mill (1806-73),

---

<sup>27</sup> Arenillas, Sangüesa José María, [http://www.seguridadcorporativa.org/seguridadcorporativa/cienciadelasegundad\\_hum](http://www.seguridadcorporativa.org/seguridadcorporativa/cienciadelasegundad_hum) [En línea], España 2002.

causó un replanteamiento de los conceptos de justicia, y consecuentemente de seguridad pública. Gracias a estos pensadores

liberales, el concepto de seguridad pública empezó a cambiar de bien privado a bien público. El "Bill of Rights" inglés fue seguido por una serie de declaraciones similares, como la Declaración de Derechos de Virginia (1776), o la Declaración Francesa de los derechos del hombre y del ciudadano (1789). Los derechos a la vida, la libertad, la seguridad y la propiedad (incluso la felicidad, en la Constitución Americana) fueron establecidos como fundamentales e insuprimibles.<sup>28</sup>

### **3.3 Tipos de seguridad. Base legal, ámbitos de competencia y órganos encargados de operarlas.**

Tomando en consideración que la seguridad, para efectos de este trabajo, se considera como un factor de protección, de procuración de ciertos satisfactores para la ciudadanía, que le garanticen certidumbre en cuanto a su integridad física y patrimonial. La seguridad se considera un elemento de cohesión social e incluso, en sentido negativo (inseguridad), como una situación que puede amenazar, alterar o, incluso, modificar la existencia del Estado. Es necesario que se aborde este tema desde distintos ángulos obedeciendo a un orden

---

<sup>28</sup> Manunta, Giovanni, <http://www.seguridadcorporativa.org/seguridadcorporativa/presentacionlibro.html> [En línea], España 2002.

jerárquico, es decir, partiendo del ámbito de acción de la seguridad nacional, seguridad pública y por último la seguridad privada.

### **3.3.1 Seguridad Nacional.**

La seguridad nacional es, sin duda alguna, una función que corresponde al Estado y que tiene por objeto garantizar la soberanía nacional en contra de cualquier amenaza ya sea extraterritorial o de carácter interno, así como también cae en materia de su competencia el procurar las condiciones necesarias para preservar el orden y la paz social que pudieran ser alterados por fenómenos delictivos, sociales o naturales. Dicha tarea recae primordialmente en las fuerzas armadas, es decir, ejército, fuerza aérea y armada de México, así como en la Secretaría de Gobernación a través del Centro de Investigación de Seguridad Nacional (CISEN) y la Procuraduría General de la República (P. G. R.).

En las leyes que regulan las actividades del ejército, fuerza aérea y armada, se desprenden tres planes de guerra y doctrinas para impulsar el despliegue de las fuerzas armadas:

Plan DN-I. Tiene por objeto defender la integridad, la independencia y la soberanía de la Nación<sup>29</sup>. El enfoque de este plan es la defensa contra las amenazas provenientes de otras naciones, aunque por doctrina y tradición en términos militares, las fuerzas armadas

---

<sup>29</sup> Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, artículo 1º párrafo I.

mexicanas son defensivas y disuasivas, es decir, ni el ejército mexicano, ni la nación mexicana, son considerados en el contexto mundial como una fuerza beligerante, por el contrario, México siempre ha sido partidario del respeto irrestricto de la soberanía de las naciones, así como de la solución pacífica por la vía diplomática de los conflictos entre naciones.

Plan D. N. II. Tiene por objeto garantizar la seguridad interna y la paz social. Las misiones de este controvertido plan son variadas, van desde la guerra contra el narcotráfico, la contrainsurgencia y el apoyo a fuerzas de seguridad pública ineficaces.

Este plan se sustenta en dos marcos de acción:

- El despliegue preventivo y de inteligencia, sostenido en el despliegue territorial del ejército y la acción cívica.
- Acción de contención de amenazas, básicamente en contra de grupos insurgentes (EZLN, ERPI, EPR, etc.) que le han declarado la guerra al Estado mexicano. Dicha función la emprende de manera coordinada con la Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Benítez, Manaut Raúl, et.al. Las Fuerzas Armadas mexicanas y los retos del siglo XXI, ¿Estamos Unidos Mexicanos?, editorial planeta mexicana, México 2000, pág. 67.

Plan D. N. III. Tiene por objeto auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas.<sup>31</sup> Dicho plan se encuentra vigente desde los años sesenta, se aprovecha el entrenamiento y organización de las tres armas de las fuerzas militares para apoyar a la población civil en caso de desastres naturales.

La seguridad nacional, apareció por primera vez en un documento oficial que marca políticas de gobierno, en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, en el cual se indica que: *“La seguridad nacional es una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México”*.<sup>32</sup>

En el Plan Global de Desarrollo 1983-1988, emitido por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, la seguridad nacional es interpretada como: *“...Herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional. México, por principio funda su propia seguridad en la reiteración del derecho y en la práctica de la cooperación internacional y no en la idea de que la seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas de las otras.... En consecuencia convergen en este concepto las*

---

<sup>31</sup> Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, art 1º párrafo III.

<sup>32</sup> Plan Global de Desarrollo 1980-1982, Talleres Gráficos de la Nación, México 1980, pag. 132.

*acciones en favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y hegemonías .....".<sup>33</sup>*

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 encontramos que la seguridad nacional es definida como *"... Condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa. En ambos casos el denominador común es el respeto absoluto al Estado de derecho y a los principios que este representa.*

*La seguridad nacional es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco del derecho, procuran pueblo y gobierno. su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia"....<sup>34</sup>*

Por lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se encuentra una línea de continuidad en la definición señalada en el plan nacional de desarrollo del sexenio anterior, toda vez que no existe en dicho plan alguna definición sobre el particular, se equipara este concepto al rango de prioridad nacional, pues se señala que: *"es esencial a nuestra soberanía el imperio de la ley en todo el territorio*

---

33 Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto, México 1983, pag 122.

34 Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, junio 1 1989, pag. 54.

*nacional. No hay unidad nacional posible ni seguridad nacional viable mas que con la plena integridad del territorio mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad. Ello es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el dialogo permanente y la cohesión social.*"<sup>35</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 considera que la seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones. Por lo que: *"...El nuevo gobierno tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones, por lo que se propone emprender acciones efectivas contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas"*<sup>36</sup>.....

*....Las verdaderas amenazas a las instituciones y a la seguridad nacional las representan la pobreza y la desigualdad, la vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales, la destrucción ambiental, el crimen, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas...."*<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, México 1995, pag. 8,

<sup>36</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, <http://www.scsic.sep.gob.mx/basemin/biblioteca/pnd10.html>

<sup>37</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, Sección Orden y Respeto.

<http://www.scsic.sep.gob.mx/basemin/biblioteca/pnd10.html> [En línea]

**Ana María Salazar define a la seguridad nacional como *“la condición imprescindible para el desarrollo integral del país basada en la preservación de la soberanía e independencia nacionales, manteniendo el orden constitucional, la protección de los derechos de sus habitantes y la defensa de su territorio”*<sup>38</sup>.**

**Por su parte, Augusto Sánchez Sandoval define la doctrina de seguridad nacional como *“el conjunto de medios legítimos e ilegítimos que utilizan los grupos de poder reales, ya sean nacionales o internacionales, con el fin de desarrollar y mantener un determinado sistema ideológico y de producción, tanto de sus propios países, como en aquellos sobre los cuales ejercen su hegemonía”*<sup>39</sup>.**

**Queda claro que corresponde a las fuerzas armadas nacionales la delicada misión de llevar a cabo la seguridad de la nación, en coadyuvancia con otras instituciones como son la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Gobernación, en especial con el Centro de Investigación de Seguridad Nacional (CISEN).**

**De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 27 (fracción XXIX), la Secretaría de Gobernación tiene la facultad y la obligación de “establecer y operar**

---

<sup>38</sup> Salazar, Ana María, Seguridad Nacional Hoy, Editorial Nuevo Siglo, México 2002, pag. 83.

<sup>39</sup> Sánchez, Sandoval Augusto, Seguridad Pública Seguridad Nacional, INACIPE, México 2000, pág. 89.

un sistema de investigación e información, que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano" dicho sistema es el CISEN. Asimismo, el Reglamento Interior de la dependencia y el Plan Nacional de Desarrollo señalan como responsabilidad de la Secretaría la atención y coordinación de las acciones de la Seguridad Nacional.

El CISEN tiene por objeto llevar acabo labores de inteligencia de situaciones que pongan en riesgo la seguridad de la nación y que pongan en riesgo la permanencia de las instituciones del Estado o vulneren la integridad del territorio.

El licenciado Eduardo Medina Mora, Director del CISEN, define las labores de inteligencia como: *"El resultado de un proceso de evaluación y análisis de los insumos informativos recabados por el Estado, dirigido a respaldar la toma de decisiones y no como la generación de información en sí misma. Recabar información y sistematizarla con un enfoque analítico, otorga a las tareas de inteligencia el valor agregado de la oportunidad, que permite optimizar el diseño e implantación de políticas públicas y la formulación de decisiones gubernamentales.*

*Los temas de la seguridad nacional, a partir de los cuales se construye la agenda institucional de riesgos que orienta el trabajo cotidiano del CISEN, hacen aún más evidente la pertinencia de un sistema de*

*inteligencia moderno que ayude a encontrar soluciones duraderas a los problemas del país. Dichos temas, abarcan desde la atención de rubros como el crimen organizado, la subversión, el terrorismo, la seguridad pública, la dinámica demográfica, la contrainteligencia y fenómenos fronterizos y migratorios; hasta asuntos relacionados con los riesgos ecológicos y económicos globales; pasando, incluso, por aspectos dirigidos a respaldar la gobernabilidad democrática y garantizar el Estado de derecho, que supone, entre otros, combatir la corrupción y la impunidad así como contribuir al fortalecimiento institucional.”<sup>40</sup>*

Podemos observar la importancia que tienen las labores de inteligencia en el campo de la seguridad nacional, de tal suerte, que en México existen varias dependencias gubernamentales que realizan este tipo de labores , como la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina en los ámbitos militar y naval, y la Procuraduría General de la República y la Policía Federal Preventiva en los terrenos del crimen organizado.

Lo que es evidente es que la seguridad nacional es un concepto abstracto multifactorial y multisectorial en constante cambio por encontrarse al margen de los acontecimientos nacionales e

---

<sup>40</sup> Medina, Mora Eduardo, presentación a los medios de los resultados del proceso de evaluación del CISEN, México 2000. [http://www.cisen.gob.mx/html/discurso\\_inap.html#\\_3](http://www.cisen.gob.mx/html/discurso_inap.html#_3) [En Línea]

internacionales, por lo tanto, cada Estado la define y actualiza en función de su propio desarrollo político, económico, social y militar.

México no es la excepción a dichas situaciones de carácter externo, lo pudimos apreciar inmediatamente después de los atentados terroristas del 11 de Septiembre del 2001, sufridos por los Estados Unidos de Norte América en contra de objetivos estratégicos perpetrados por grupos terroristas islámicos. Dichos actos tuvieron consecuencias globales y en especial repercutieron en nuestro país pues desestabilizaron los mercados financieros mundiales y conllevaron una serie de políticas de sellamiento de fronteras, sobre todo con México, con el impacto respectivo en materia de flujo migratorio, comercial e incluso de tráfico de narcóticos hacía los Estados Unidos, evidentemente, los efectos de dichas acciones se revirtieron sobre la economía y los índices de criminalidad al interior de nuestro Estado.

### **3.3.2 Seguridad Pública.**

La seguridad pública podemos encuadrarla al interior del Estado, es decir, se ocupa de salvaguardar la integridad física y patrimonial de las personas físicas y morales que eventualmente pueden ser susceptibles de ser víctimas de la comisión de delitos, ya sean del fuero común o del fuero federal, y que el daño, producto de dichas conductas, no surta un efecto que amenace la estabilidad del Estado, porque de ser así, dicho problema pasaría a ser materia de seguridad nacional . Esta protección de bienes jurídicamente tutelados, la lleva acabo el Estado a través de instituciones altamente especializadas. Es

función de la seguridad pública dentro de sus distintos ámbitos de competencia: la prevención y disuasión de conductas delictivas, la investigación y persecución del delito, el sistema penitenciario y de tratamiento de menores infractores, el sistema de impartición de justicia así como labores de inteligencia encaminadas a recabar y analizar información que tenga por objeto desarticular bandas o grupos delictivos que lesionan el interés común de la ciudadanía, en estricto apego al marco legal correspondiente y con pleno respeto a los derechos humanos de las personas.

De acuerdo al artículo 21 párrafo 5º y 6º constitucional:

*“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.*

*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>41</sup>*

Aun cuando dicho artículo no precisa cual es la función de la seguridad pública, determina a quien le corresponde dentro de los tres niveles de gobierno; federal, estatal y municipal, en este artículo también se reglamenta la creación de la coordinación nacional del

---

<sup>41</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 21, párrafo 5º, México 2002.

sistema nacional de seguridad pública, por lo que para tal efecto el 8 de diciembre de 1994 entró en vigor la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, derogando el Acuerdo por el que se crea la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de abril de 1994.

El artículo 3º de dicho ordenamiento en vigor nos da un esquema de la forma en que operará dicho sistema nacional de seguridad pública, así como también precisa que la función de dicha seguridad corresponde al Estado, este precepto es muy específico en cuanto a quienes, como y que les corresponde hacer dentro del mencionado sistema.

*“Artículo 3º . Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.*

*Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.*

*El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad.*

***La función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de los responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley.***" .<sup>42</sup>

El artículo 12 del mencionado ordenamiento indica quienes deben de integrar el Consejo Nacional de Seguridad Pública, incluyendo a todos los representantes de las diferentes instituciones responsables de la seguridad en la Federación.

**Artículo 12.- El Consejo Nacional será la instancia superior de coordinación del Sistema Nacional y estará integrado por:**

**I.- El Secretario de Seguridad Pública, quien lo presidirá;**

**II.- Los Gobernadores de los Estados;**

**III.- El Secretario de la Defensa Nacional;**

**IV. -El Secretario de Marina;**

---

<sup>42</sup> Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, art. 3º, México 2002.

**V.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes;**

**VI.- El Procurador General de la República;**

**VII.- El Jefe del Gobierno del Distrito Federal; y**

**VIII.- El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Será designado por el consejo, a propuesta de su presidente.**

La seguridad pública, al igual que la seguridad nacional, ha sido objeto de distintos conceptos, entre los que podemos citar los siguientes:

*Para Jesús Martínez Garnelo, "la seguridad pública es el conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato, es el encaminar la diligenciación, valorativa y evaluativa de estos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito."<sup>43</sup>*

*Augusto Sánchez Sandoval, indica que "la seguridad pública se constituye en la manifestación de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad, intereses y bienes de las personas, y de las entidades públicas y privadas. ...Cumple la función conservadora del orden social, con base en un orden jurídico que*

---

<sup>43</sup> Martínez, Garnelo Jesús, Seguridad Pública Nacional, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 2000 pag. 57.

*controle el poder y norme sus relaciones con los ciudadanos y de estos entre sí.*<sup>44</sup>

Ana María Salazar distingue, de acuerdo a una discriminación de objetivos la seguridad nacional de la seguridad pública:

<b>Seguridad Nacional</b>	<b>Seguridad Pública.</b>
Mantener la unidad del Estado.	Mantener la unidad de la sociedad.
Defender la soberanía nacional	Defender la propiedad privada y la integridad física de los ciudadanos mediante mecanismos de control penal.
Defender el territorio.	Es obligación del Estado proteger a la ciudadanía mediante mecanismos de prevención del delito y procuración de justicia.
Velar por un desarrollo económico, social y político equitativo.	Garantizar la convivencia pacífica y el orden público. <sup>45</sup>
Garantizar la convivencia pacífica y el orden público.	
Garantizar la paz social.	

De acuerdo a la mencionada autora la seguridad pública debe ser sólo materia de actuación de las diferentes corporaciones policiacas sin que para ello tuvieran que intervenir las fuerzas armadas por no ser de su competencia.

<sup>44</sup> Sánchez, Sandoval Augusto, *Derechos Humanos, Seguridad Pública y Nacional*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México 2000, pág. 83.

<sup>45</sup> Salazar, Ana María, *Seguridad Nacional Hoy*, Editorial nuevo Siglo, México 2002, pag. 62.

**Serafin Ortiz Ortiz analiza el artículo 21 constitucional, 5º párrafo, referente a quien corresponde la función de la seguridad pública y determina lo siguiente:**

**“Las categorías de orden y seguridad públicos son de habitual manejo en la Constitución y obedecen a una razón del Estado. Es decir, se debe interpretar como orden y seguridad públicos la seguridad del Estado”<sup>46</sup>**

**Una vez teniendo un marco conceptual de la seguridad pública, sólo nos resta agregar a la definición propia hecha al inicio de este subtítulo, que las instituciones policiales encargadas de las diferentes etapas de la seguridad pública, en el ámbito de competencia del Distrito Federal, son las siguientes:**

**Policía preventiva, de acuerdo al artículo 5º de la Ley de la Seguridad Pública del Distrito Federal, está integrada por:**

**I.- todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento. y**

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

---

<sup>46</sup> Ortiz, Ortiz Serafin, Función policial y seguridad pública, Editorial Mc Graw Hill , México 1998, pág. 31

**Las funciones de la policía preventiva de acuerdo al artículo 5° del Reglamento de dicha policía preventiva son:**

**I.- Prevenir la comisión de delitos y de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, así como de proteger a las personas, en sus propiedades y en sus derechos;**

**II.- Vigilar permanentemente el respeto al orden público y la seguridad de los habitantes;**

**III.- Auxiliar, dentro del marco legal, al Ministerio Público y a las autoridades judiciales y administrativas cuando sea requerida para ello;**

**IV.- Proporcionar a la ciudadanía, el auxilio necesario en caso de siniestro o accidentes;**

**V.- Aprender, en los casos de flagrante delito, al delincuente y a sus cómplices; en situaciones urgentes y a petición de parte interesada, podrá detener a los presuntos responsables de la comisión de algún delito, respetando las garantías constitucionales poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad competente, en especial, tratándose de menores presuntos infractores, y**

**VI.- Cuidar la observancia de la "Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal"; de la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos referentes al**

**tránsito de vehículos y peatones en la vía pública, coordinando sus actividades con las autoridades competentes en la materia, según el caso.**

**La policía preventiva en su marco operacional tiene las funciones de prevención, disuasión y patrullaje que será llevada de distintas maneras, dependiendo del entorno en que se desenvuelvan se lleva acabo a través de diferentes grupos; como el que opera en las chinampas de Xochimilco haciendo su trabajo en lanchas con motor fuera de borda por los canales del mismo. Cuenta también con un grupo de contención y choque que es el agrupamiento de granaderos, en el que opera un grupo a caballo para el patrullaje de las zonas urbanas campestres como las ubicadas en las delegaciones periféricas del Distrito Federal; cuenta también con un grupo especial de reacción que es el agrupamiento de fuerza de tarea integrado por equipos de cinco individuos que tiene por objeto operar en condiciones especialmente peligrosas como es rescate de rehenes, desactivación y detección de aparatos explosivos.**

**La policía judicial y el Ministerio Público recaen bajo la responsabilidad de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en cuanto a su función en materia de seguridad pública les corresponde la investigación y persecución del delito, es decir, su actuación es a posteriori de la comisión del mismo.**

**La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de**

**Justicia del Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables:**

**I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;**

**II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;....**

**.....IV. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;**

**V. Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;**

**VI. Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;**

**VII. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;**

**VIII. Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;**

**IX. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;**

**X. Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto, y**

**XI. Las demás que señalen otras disposiciones legales.**

**En el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para efecto de recepcionar las denuncias o querellas de la ciudadanía que pudieran ser constitutivas de una conducta delictiva se ha dispuesto de una organización a través de fiscalías especiales de investigación, que operan de la siguiente manera:**

**Artículo 39.- Las Fiscalías Centrales de Investigación serán las instancias de organización y funcionamiento de la Representación Social del Ministerio Público para la investigación y persecución de los delitos de su competencia. Al frente de las Fiscalías Centrales de Investigación para la Seguridad de Personas e Instituciones, para Delitos Financieros, para Delitos Sexuales, para Homicidios, para Asuntos Especiales, para Menores, para Robo de Vehículos y Transporte, habrá un Fiscal, quien ejercerá por sí o a través de los servidores públicos que le estén adscritos, en el ámbito de sus respectivas competencias, de conformidad con lo establecido en el presente Reglamento, en los acuerdos que para tal efecto emita el Procurador o en otras disposiciones jurídicas aplicables, las atribuciones siguientes:**

**I.- Recibir toda denuncia o querellas por hechos posiblemente constitutivos de delitos que sean materia de su competencia;**

**II.- Investigar los delitos del orden común en las materias que le correspondan, con el auxilio de la Policía Judicial, los Servicios Periciales y las demás autoridades competentes, en los términos de las disposiciones legales aplicables, así como practicar las diligencias necesarias para la integración de la averiguación previa y allegarse las pruebas que considere pertinentes para la acreditación del cuerpo del delito, la probable responsabilidad de quién o quiénes en él hubieren intervenido y el monto de los daños y perjuicios causados.**

La policía judicial es un auxiliar del Ministerio Público en la investigación y persecución del delito su actuación obedece a que se ha iniciado una investigación previa por denuncia o por querrela. La policía judicial del Distrito Federal cuenta con un Grupo Especial de Reacción Inmediata (GERI), cuyo objeto es la intervención en apoyo a operaciones especiales en contra de la delincuencia organizada o cuando la policía investigadora solicita su intervención para ejecutar algún operativo especial.

### **3.3.3. Seguridad Privada.**

La seguridad privada hoy por hoy es una actividad que ha tenido un crecimiento desmedido, en los últimos diez años ha tenido un despegue que la ha llevado a ser una industria que genera utilidades de entre 1200 y 2000 millones de dólares al año, lo que implica el 2.5% de la valoración mundial que alcanza los 84,000 millones de dólares anuales. La seguridad privada ha alcanzado tal relevancia en México que su incremento va en niveles del 15 al 30% anual, cuando a nivel mundial el crecimiento es del 7 al 9 %.<sup>47</sup> Empresas como SECURITAS, que da servicios en 35 países, han diversificado los servicios que la sociedad mexicana, víctima de la inseguridad pública imperante, demanda en busca de soluciones a los altos índices de criminalidad.

---

<sup>47</sup> Arteaga, José Manuel, Periódico La Crónica, 22 de Mayo del 2002, México 2002, <http://cronica.com.mx>  
[En línea]

En contraposición a empresas como la ya mencionada, operan en la ciudad de México alrededor de mil cien empresas *patito* que operan de manera ilícita,<sup>48</sup> es decir, al margen de su regularización como personas morales. Esta situación, ha sido propiciada por el auge desmedido de dicha actividad, producto de la demanda de los servicios de seguridad, que el Estado a través de sus órganos encargados del monopolio del uso de la fuerza pública, no han tenido la capacidad de procurar.

La seguridad privada es una industria relativamente nueva en nuestro país, podemos ubicar sus inicios hace 30 años con la primera empresa de traslado de valores, Servicio Panamericano de Protección; SERPAPROSA, que fue pionera en esa modalidad de dicha actividad.

Las otras variantes de servicio que conocemos son: guardias de seguridad, custodia de transportes, escoltas, guardias con perros entrenados, las cuales tienen su origen en las década de los ochentas y principios de los noventas.

### **Delimitación de funciones.**

La seguridad privada de acuerdo a la normatividad vigente, puede darse en distintas modalidades:

*a) Seguridad y protección de personas;*

---

<sup>48</sup> Madrid, Lemic, Periódico Milenio, 8 de Junio del 2002, México 2002, <http://milenio.com.mx> [En línea]

**b) Protección y vigilancia de lugares y establecimientos; y**

**c) Custodia de bienes o valores, incluyendo su traslado.<sup>49</sup>**

Así como para:

*El diseño, fabricación, reparación, instalación, mantenimiento, supervisión o comercialización de equipos, dispositivos, aparatos, servicios, sistemas o procedimientos técnicos especializados aplicables en alguna de las anteriores modalidades serán prestados con las autorizaciones otorgadas por las autoridades competentes en los términos de los ordenamientos que resulten aplicables.*

Así mismo, dicha normatividad establece plenamente que la seguridad privada no puede hacer funciones que le corresponden a la seguridad pública, ni las que le competen a las fuerzas armadas y sólo se puede hacer cargo de las que expresamente le confiere la ley específica en la materia: " Ley de los Servicios de Seguridad prestados por Empresas Privadas en el Distrito Federal", la cual también determina que la seguridad privada es un coadyuvante de la seguridad pública y en caso de que alguna circunstancia excepcional, como pudiera ser un estado de emergencia nacional derivado de un desastre natural, el personal de las empresas de seguridad privada se subordinará al mando de la seguridad pública.

---

<sup>49</sup> Ley de los Servicios de Seguridad prestados por Empresas Privadas en el Distrito Federal, artículo 5° párrafo II, México 2002.

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

Las principales diferencias las encontramos en cuanto al marco de acción que cubren cada una de ellas, mientras la seguridad pública tiene como principal objetivo mantener el orden público y procurar el bien común, la seguridad privada tiene como objeto ser subsidiaria de la primera y ser garante de la seguridad física y patrimonial de quien pague por sus servicios en sus diferentes modalidades dentro del marco legal vigente.

Desde mi punto de vista, dicha legislación no cubre las necesidades y no se ajusta al momento histórico que estamos viviendo, por lo que es imperante se promuevan ante la asamblea legislativa, ya sea por parte del Ejecutivo local o por parte de la comisión correspondiente del legislativo las adecuaciones necesarias, para contar con una ley y su reglamento, adecuados a la amplia gama de servicios que de cualquier manera se ofertan, en la mayoría de las veces al margen de la ley.

### **3.4 El delincuente y su clasificación. Delincuencia organizada y delincuencia común.**

Para efecto de contextualizar este trabajo, es relevante destacar el papel del actor principal de la inseguridad: el delincuente y junto con

él, su clasificación y modus operandi que es mutante y especializado de acuerdo al momento histórico y situacional que se le presenta al criminal, quien aprovecha y capitaliza en su beneficio estos factores y diametralmente pone en jaque a las instituciones gubernamentales encargadas de procurar seguridad para los gobernados, motivando a estos últimos a buscar alternativas, como la seguridad privada, que prevengan y disuadan a los delincuentes de atentar contra su vida, su libertad o su patrimonio.

El delincuente es la persona física que lleva a cabo una conducta delictiva. Cabe insistir en que se trata de una persona física, pues la persona moral es incapaz de serlo, así como también es un error el considerar a los animales, pues estos sólo son un instrumento que el hombre puede utilizar, pero la responsabilidad recae en el ser humano pues este es el único con capacidad y voluntad.<sup>50</sup>

### **Clasificación del delincuente.**

De acuerdo al momento procedimental el delincuente puede ser:

Antes de dictarse sentencia: acusado, denunciado, indiciado, procesado, presunto responsable, querrellado, inculcado, enjuiciado, encausado; al dictarse sentencia es: sentenciado; durante el cumplimiento de la sentencia es: reo, convicto.

---

<sup>50</sup> Amuchategui, Requena Griselda, Derecho Penal, Editorial Oxford segunda edición, México 2000, pág. 101.

**Ya cumplida la sentencia es: ex-rreo, liberto o libertado (exconvicto)**

**De acuerdo a la frecuencia del comportamiento delictivo:**

**No hay una regla al respecto, pues hay sujetos que en toda su vida cometen un delito, otros cometen varios y otros que hacen del ilícito su forma de vida.**

**Primo delincuencia: es aquella condición en que se comete por primera vez un delito, por lo tanto, para aplicar la pena, el juez debe tener en cuenta esta circunstancia.**

**Reincidencia: es la situación en que el delincuente vuelve a incurrir en conductas delictivas. Hay dos tipos de reincidencia: la genérica y la específica.**

**Reincidencia genérica: se produce cuando el agente delinque por segunda vez, al cometer un delito de naturaleza diferente a la del primero.**

**Reincidencia específica: se presenta cuando el primero y el segundo delito son de la misma naturaleza.**

**Habitualidad: existe la habitualidad cuando el sujeto comete dos veces más de un delito igual, o siempre que los tres delitos se cometan en menos de 10 años.**

**Ocasionalidad:** es cuando el sujeto comete un delito en función de haberse presentado la Ocasión.

**Todas las clasificaciones anteriores entran en el grupo de delincuencia común.**

**De acuerdo al número de agentes que intervienen en el delito:**

**Delincuencia profesional:** en este supuesto encuadra una persona o personas que requieren de una capacidad intelectual superior a la común; además de toda una organización para ser un delincuente profesional.

**Asociación delictuosa:** la asociación delictuosa se integra por un grupo o banda de tres o más personas que se organizan para delinquir. Artículo 253 del Código Penal para el Distrito federal.

**Pandilla:** es la reunión habitual ocasional o transitoria de tres o más personas que, sin estar organizadas con propósito de cometer delitos, cometen en común algo. Según el artículo 252 párrafo II del Código Penal para el Distrito Federal.

**Delincuencia organizada:** Se considera que existe delincuencia organizada cuando tres o más personas se organicen para cometer de forma permanente o reiterada alguno de los delitos siguientes: terrorismo, secuestro, tráfico de menores, sustracción o retención de menores e incapaces, corrupción de menores e incapaces,

**pornografía infantil, lenocinio, robo de conformidad con el artículo 223, fracción II de este Código, o extorsión. Artículo 254 del Código Penal para el Distrito Federal.**

**De acuerdo al artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, existe dicho tipo penal cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:**

**I. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis, todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal;**

**II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;**

**III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población;**

**IV. Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud, y**

**V. Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores, previsto en el artículo 366 ter, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales.**

La noción de delincuencia organizada aparece en contraposición a la de delincuencia común. La distinción está determinada por dos características fundamentales: El número de personas implicadas y el carácter permanente y profesional de la actividad organizada, con respecto al carácter casual y eventual de la criminalidad común.

Este carácter de profesionalidad se refiere a la decisión de un actor de hacer de una actividad delincencial su principal ocupación.

**Muchedumbre delincuente:** es la reunión de individuos en forma desorganizada y transitoria que, en ciertas condiciones, cometen algún delito.

Mientras la asociación delictuosa se caracteriza por su reflexiva organización para ciertos fines delictivos, las muchedumbres delincuentes actúan espontáneamente, carecen de organización y se integran de modo heterogéneo y tumultuario; los sentimientos buenos desaparecen y quedan dominados por los perversos y antisociales; se produce un proceso de sugestión de miembros, por lo que la idea del

delito termina por triunfar; de aquí que los partícipes, han sido inducidos a cometer el delito en circunstancias excepcionales, deben ser estimados como menos temibles que el delincuente aislado o asociado. Ejemplo de dicha conducta puede ser el caso del linchamiento de tres delincuentes resultando dos de ellos muertos y uno gravemente herido por la muchedumbre enardecida en San pablo Oztotepec, Milpa Alta, en donde los presuntos delincuentes habían asaltado a un taxista y este al pedir ayuda provocó la respuesta enardecida y violenta del pueblo que decidió hacerse justicia por sus propias manos, por carecer de confianza en las instituciones encargadas de procurar e impartir justicia.<sup>51</sup>

### **3.4.1. El delito de secuestro Definición, modalidades y estudio comparativo del mismo en las diferentes entidades del país.**

Uno de los delitos que más laceran a la sociedad por el daño causado, física, psicológica, moral y patrimonialmente es sin duda el secuestro, cometido en cualquiera de sus modalidades. Dicha conducta delictiva ha puesto en estado de indefensión a los ciudadanos, pues el gobierno ha demostrado su incapacidad, en el mejor de los casos, y hasta su complicidad con las bandas de secuestradores, lo que ha motivado el incremento de servicios de seguridad privados en su modalidad de escoltas, como factor de prevención y disuasión en la comisión de dicho tipo penal.

---

<sup>51</sup> Mejía, Francisco, Periódico La Crónica de hoy, 6 de diciembre del 2002. <http://cronica.com.mx> [En línea]

Cabe destacar que todavía a principios de la década de los noventa se consideraban secuestrables las personas con una condición económica privilegiada, que representara para el delincuente un monto considerable el pago de su rescate, como ejemplo citaremos el secuestro del magnate financiero Alfredo Harp Helú cometido en 1994, atribuido al Ejército Popular Revolucionario (E. P. R) por el que se pagó un rescate de cincuenta millones de dólares.

A finales de la misma década, este fenómeno delincencial dejó de ser una amenaza casi exclusiva de los altos estratos sociales y se generalizó hacia toda la ciudadanía, convirtiendo en víctimas potenciales de dicho delito a cualquier persona, sea obrero, ama de casa, estudiante o profesionista, cualquiera que esté en condición de pagar por su libertad o la de algún ser querido, la delincuencia ha llegado al extremo de negociar pagos de rescate en efectivo y en especie: desde aparatos electrodomésticos hasta automóviles con sus respectivas facturas endosadas.

Etimológicamente, la palabra secuestro tiene su origen en el vocablo latino *sequestrare*, que significa apoderarse de una persona para exigir rescate, o encerrar a una persona ilegalmente. Además se conoció en la antigüedad con la denominación de *plagio*, término que se refiere a una red de pescar.

El secuestro constituye una violación a los derechos humanos que atenta contra la libertad, integridad y tranquilidad de las familias víctimas del delito. Igualmente, es una violación a los artículos 1, 3, 5 y

9, hallados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>52</sup> adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217<sup>A</sup> del 10 de diciembre de 1948 que rige actualmente. Por lo tanto, el secuestro no sólo afecta a la víctima sino a la familia en general ya que éstos son sometidos a lo que los psicólogos, que trabajan el duelo, conocen como el proceso de la "muerte suspendida", que es la angustia que caracteriza al secuestro, y que se suma a lo que los juristas llaman la pérdida de libertad.

### **Concepto.**

Podemos definir al secuestro como la privación ilegal de la libertad de una persona con el objeto de obtenerse un rescate por su liberación. De acuerdo al artículo 163 del Código Penal para el Distrito Federal:

"Al que prive de la libertad a otro con el propósito de obtener rescate, algún beneficio económico, causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a cualquiera otra, se le impondrán de diez a cuarenta años de prisión y de cien a mil días multa.

Se consideran circunstancias agravantes si en el delito concurre alguna de las circunstancias mencionadas en los ARTÍCULO 164 y 165:

---

<sup>52</sup> "Universal Declaration of human rights" <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm> [En línea] Génova Suiza 2002.

**Se impondrán de quince a cuarenta años de prisión y de doscientos a mil quinientos días multa, si en la privación de la libertad a que se hace referencia en el artículo anterior, concurre cualquiera de las circunstancias siguientes:**

**I. Que se realice en un domicilio particular, lugar de trabajo o a bordo de un vehículo;**

**II. Que el autor sea o haya sido integrante de alguna corporación de seguridad pública o privada, o se ostente como tal sin serlo;**

**III. Que quienes lo lleven a cabo actúen en grupo;**

**IV. Que se realice con violencia, o aprovechando la confianza depositada en él o los autores; o**

**V. Que la víctima sea menor de edad o mayor de sesenta años, o que por cualquier otra circunstancia se encuentre en inferioridad física o mental respecto de quien ejecuta la privación de la libertad.**

**Si se libera espontáneamente al secuestrado, dentro de las veinticuatro horas siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo anterior, las penas serán de una quinta parte.**

**Artículo 165.** En caso de que el secuestrado fallezca durante el tiempo en que se encuentre privado de su libertad, se impondrá de veinte a cincuenta años de prisión.

### **Elementos constitutivos del delito de secuestro**

Partiendo de la definición legal que se encuentra plasmada en el numeral 163 del Código Penal para el Distrito Federal, los elementos constitutivos del delito de secuestro son:

- 1. Que exista la privación de la libertad de una persona. Es decir, que exista una detención material de una persona.**
- 2. Que dicha detención sea arbitraria o ilegal. Es decir, que la detención sea llevada a cabo bajo violencia física o moral y el agente no tenga autoridad ni derecho para hacerla**
- 3. La intencionalidad de la detención. Es decir, que exista en el agente la intención de privar de la libertad a una persona.**
- 4. Fines de la detención. Es decir, que los motivos de la**

detención sean cobrar un rescate por la libertad de la víctima; que la autoridad realice o deje de hacer alguna actividad; o, causar daño a la víctima o a personas relacionadas con ella.

### **Bien jurídico tutelado.**

El bien jurídico protegido en el delito de secuestro es la libertad, sin embargo, es indudable que también pueda lesionarse la seguridad y el patrimonio de la persona, pues para devolverle la libertad a la misma se le exige cierta cantidad de dinero. El objeto jurídico protegido del secuestro es "la libertad externa de las personas, la libertad de obrar y de moverse de la persona física, del sujeto pasivo"<sup>53</sup>

Para cierto tipo de delincuentes, el secuestro de personas que puedan disponer de fuertes cantidades de dinero, es una actividad lucrativa y rentable.

Los secuestradores pueden ser personas que en su vida ordinaria simulen ser ciudadanos dedicados a un trabajo honesto, abnegados padres de familia y cumplidos esposos, pero que como actividad oculta, dedican su tiempo extra a esta ocupación que es considerada como una de las más rentables para la delincuencia.

---

<sup>53</sup> Cárdenas, González Ignacio, Análisis jurídico social del delito de secuestro, México, Octubre del 2002. [http://www.elsecuestro.freezers.com/analisis\\_juridico1.htm](http://www.elsecuestro.freezers.com/analisis_juridico1.htm) [En línea]

Las víctimas más propicias para los secuestradores son, quienes puedan disponer en un momento dado de liquidez para solventar los gastos que implica pagar el precio de su propia vida, o el precio de la vida de algún familiar querido, como puede ser la esposa, los padres o los hijos, o quienes siendo parte de sus afectos, hayan sido privados ilegítimamente de su libertad.

En estos tiempos prácticamente cualquier persona puede ser víctima de un secuestro, pues en los últimos meses hemos observado que tanto personas situadas en la cúspide social y política, o estudiantes y campesinos de clase media, todos pueden ser protagonistas y víctimas de esta impactante experiencia, con la condición de que sus victimarios crean que son capaces de pagar por vivir.

Líderes; políticos; industriales; profesionistas; banqueros; trabajadores; campesinos; estudiantes; niños y amas de casa son víctimas propicias para convertirse en artículo comercial entre secuestradores y familiares.

Los secuestros que se registran con mayor frecuencia persiguen fines económicos y políticos. Algunos son para obtener dividendos que ayuden a mantener la organización, a sus miembros o a financiar una causa en particular. Otros son con fines propagandísticos, que le den notoriedad al grupo que comete el secuestro. Pero la gran mayoría tiene como móvil fundamental el dinero.

Clasificación del Secuestro.

**Para fines prácticos se establecen dos grandes clases de secuestro:**

**1.- Secuestro Simple.**

**2.- Secuestro Extorsivo (político y económico)**

**Según sus autores (por subversión, por delincuencia organizada, narcotraficantes).**

**Según las circunstancias (individual, colectivo o de rehenes).**

**Esta subclasificación nace de acuerdo a las intenciones de los secuestradores, según los métodos aplicados y las técnicas de trabajo policial en el tratamiento de investigación y el manejo en la negociación.**

**1. Secuestro Simple**

**Esta figura se establece en el caso de arrebatar, sustraer, retener u ocultar a una persona, aun con la finalidad de pedir un rescate por su liberación pero sin alguna circunstancia que agrave el delito.**

**2. Secuestro Extorsivo.**

**Consiste en arrebatar, sustraer, retener u ocultar a una persona con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad,**

para que se haga o se omita algo, con fines publicitarios o políticos. El secuestro extorsivo a su vez se subdivide en económico y político.

**Económico.** Llevado a cabo por los delincuentes con fines absolutamente de orden pecuniario, siendo en la actualidad el de mayor comisión por parte de bandas organizadas, grupos subversivos o delincuentes que se unen solamente para ejecutar la acción delictiva.

**Político.** Secuestros que son realizados con un propósito exclusivo y con demandas específicas, ya sea para darle publicidad a una acción de carácter político, para exigir la acción u omisión con respecto a políticas o acciones de un gobierno. Igualmente los que demandan la abolición de una medida de carácter gubernamental. Modalidad que desde la década de los setentas no se da en nuestro país, pero que no se descarta que pueda ocurrir ante la proliferación de grupos armados subversivos en distintas entidades federativas.

Dentro del secuestro extorsivo, una modalidad que tiene gran auge a todo lo largo y ancho del país es el secuestro exprés.

### **3. Secuestro exprés.**

El "Secuestro Express" se puede definir como la retención de una o más personas por un período corto de tiempo (horas o días), durante el cual, los delincuentes exigen dinero a los familiares de las víctimas para su liberación. Usualmente piden de \$5,000 a \$50,000 pesos; sin

embargo, estadísticas demuestran que la mayoría de las liberaciones se logra pagando rescates de menos de \$50,000 pesos.

los delincuentes retienen a la víctima y la someten a sacar su dinero de los cajeros automáticos. También le roban el vehículo y sus pertenencias de valor, como las joyas y el teléfono celular y luego la dejan abandonada en algún sitio. Además se han presentado casos en que obligan a la víctima a ir no sólo a los cajeros sino también a cobrar cheques, o a ir a tiendas a comprar joyas o artículos de valor.

En cuanto al perfil de los autores, el secuestro puede ser:

**Secuestro profesional.** Ejecutado por grupos entrenados y bien organizados que trabajan con un plan diseñado. La víctima igualmente ha sido bien seleccionada por reunir ciertos factores. Estos casos se presentan en áreas urbanas y semiurbanas, aun cuando la víctima pueda ser trasladada de inmediato a una zona rural. Los perpetradores de esta modalidad generalmente son miembros de la delincuencia organizada.

**Secuestro improvisado.** Efectuados por delincuentes sin experiencia y generalmente sin mucha educación, quienes llevados por la ambición e ignorancia creen que las acciones son fáciles para el logro de sus objetivos. Los criminales de esta categoría son muy variados y se encuentran desde campesinos a menores de edad. Esta modalidad es adjudicable a delincuentes comunes.

La industria del secuestro en México registra cifras que nos colocan en segundo lugar a nivel mundial, sólo detrás de Colombia, con 8 mil secuestros al año, pese a que cientos de los llamados "expres" no son denunciados.

Las entidades donde más ocurren estos delitos son el DF, Morelos, Sinaloa, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Oaxaca y el estado de México.

Especialistas refutan a las autoridades de la Secretaría de Gobernación y de la PGR, pues según ellos no rebasan los 1,500 secuestros anuales, mientras los estudiosos advierten que del total de casos conocidos, la cifra negra, los que no se denuncian, es elevadísima.

Para las autoridades que ocultan información sobre este flagelo social, es bastante difícil reconocer que nuestro país se ha convertido en un auténtico paraíso para los secuestradores.

### **Comparativo del delito de secuestro en las diferentes entidades del país.**

El delito de secuestro es un tipo penal del fuero común, por lo que cada legislatura de las distintas entidades federativas lo considera en cuanto a su punibilidad de manera distinta. El requisito de procedencia para este delito es de oficio, es decir, cualquier persona que conozca del hecho delictivo puede dar parte a la autoridad investigadora para

que ésta proceda en consecuencia, aun cuando los familiares de la víctima no estén de acuerdo con dicha intervención.

Cabe precisar que sólo dos legislaturas consideraron la modalidad del secuestro exprés dentro de sus respectivos códigos penales, así mismo, las penas y circunstancias en que se consideró la hipótesis conductual presenta cambios de una entidad a otra.

En el cuadro anexo se incluyen los artículos respectivos al delito de secuestro en cada código penal de las distintas entidades federativas, así mismo se hace mención de las penas mínimas y máximas correspondientes en cada ordenamiento, las multas que se consideran y las penas que corresponden si existen circunstancias atenuantes, que por lo general se refieren a la puesta en libertad del secuestrado dentro de las 24 horas siguientes y hasta 5 días posteriores, según la entidad federativa de que se trate, a que se haya consumado la privación ilegal de la libertad del sujeto pasivo del delito. Contiene una columna que hace referencia a la pena que corresponde si existieran circunstancias agravantes en la ejecución del delito, estas consisten en la privación de la vida del secuestrado; o que fallezca durante el tiempo en que esté privado de su libertad; o se proceda a la mutilación de algún segmento corporal del mismo; también si sobreviniera la muerte de algún familiar que aunque no sea directamente el afectado, sufra de alguna alteración en su salud derivada de la realización de dicho ilícito. Hace referencia también, a que en la participación intervengan policías o personal de seguridad privada; cuando en su comisión se haga uso de armas de fuego, cuando en su comisión se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

acredite que los activos del delito son parte de la delincuencia organizada. También se alude a las distintas penalizaciones que corresponden a quienes intermedian sin consentimiento de los familiares o quien intervenga como asesor con fines lucrativos de quienes representen o gestionen a favor de la víctima.

TESIS CON  
FACILITACION

ESTADO DE GUERRERO

ESTADO	ARTS.	PENA MÍNIMA	PENA MÁXIMA	MULTA	ATENUANTE	AGRAVANTE	AUTO SECUESTRO	INTERMEDICION	SEC. EXPRESS
Aguascalientes.	138 y 139	10 años	40 años	25- 200 D.S.M.		Hasta 25% más.			
Baja California	164,165	20 años	40 años	100-500 D.S.M		1/3 parte más.		1 a 8 años	
Baja California Sur	173,174,175	8 años	20 años	25-150 D.S.M.	2 a 7 años.	Hasta un 50% más			
Campeche	329, 331	5 años	40 años	50-500 D.S.M.	1mes-3 años				
Chiapas	148,148 bis	20 años	50 años	1000-4000DS M	2-6 años	20-60 años			
Chihuahua	229, 229 bis 230	20 años	40años	500-1000 D.S.M	5-12 años	1 a 5 años más.			
Coahuila	371,372,373, 374 375*	16 años	40 años	Multa	5 a 15 años	60 años			5 a 10 años.
Colima	199	5años	25 años		2/3 partes	15 a 40 años			
D. F.	163 al 167	10 años	40 años		1/5 parte	20 a 50 años	2 a 8 años		
Durango	280	10 años	50 años	200-500 D.S.M.	3 meses a 5 años	20 a 50 años			

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ESTADO	ARTS.	PENA MÍNIMA	PENA MÁXIMA	MULTA	ATENUAN TE	AGRAVAN TE	AUTO SECUES TRO	INTERME DIACION	SEC. EXRESS
Guanajuato	173, 174, 175	10 años	20 años	100-200 D.S.M	6 meses a 4 años.	20 a 35 años			
Guerrero	129	20 años	50 años	800- 1800 D.S.M	1 a 6 años.	50 años**			
Hidalgo	166,167,167 bis	10 años	40 años	200-500 D.S.M.	1 a 6 años.		8 A 20 años.		
Jalisco	194	18 años	30 años	500- 1000 D.S.M	6 meses a 2 años	30 a 40 años		3 a 8 años	
Edo. Mex.	259, 260,	30 años	50 años	50-100 D.S.M.	1 a 4 años	35 a 50 años	4 a 10 años	1 a 8 años	
Michoacán	228,229	20 años	40 años	500-200 D.S.M.	6 meses a 1 año				
Morelos	140, 141 y 142	15 años	40 años	100-500 D.S.M.	1 a 4 años	20 a 40 años		1 a 8 años	
Nayarit	284, 285.	20 años	50 años	50-200 D.S.M	1 a 5 años				
Nuevo León	357, 358	15 años	40 años	500- 2000 cuotas	1 a 3 años				

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

ESTADO	ARTS.	PENA MÍNIMA	PENA MÁXIMA	MULTA	ATENUAN TE	AGRAVAN TE	AUTO SECUES TRO	INTERME DIACION	SEC. EXRESS
Oaxaca	348, 348 bis, 348 bis A	15 años	35 años	500-700 D.S.M		6 meses a 5 años más			10-15 años
Puebla ***	302, 303, 304.	18 años	50 años	100- 1000 D.S.M.	2 a 8 años				
Queretaro	150, 150 bis	6 años	35 años		1 a 5 años	Hasta una mitad más.		1 a 8 años	
Quintana Roo	117, 118, 119.	5 años	20 años	25 a 150 D.S.M.	2 a 7 años.	Hasta una mitad más.			
San Luis Potosí	135, 136	10 años	40 años	800- 4000 D.S.M	2 a 6 años	Hasta una $\frac{1}{2}$ parte más			
Sinaloa	167, 168	15 años	40 años	50 a 200 D.S.M.	Hasta la mitad.	Hasta 45 años.			
Sonora ****	296 a 301	10 años	30 años			15 a 40 años.			
Tabasco	143, 144 y 145.	10 años	40 años	100-500 D.S.M.	6 meses a 3 años.	20 a 40 años			

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ESTADO	ARTS.	PENA MÍNIMA	PENA MÁXIMA	MULTA	ATENUANTE	AGRAVANTE	AUTO SECUESTRO	INTERMEDICION	SEC. EXPRESS
Yucatán	242	10 años	40 años	100-500 D.S.M.	1 a 4 años				
Zacatecas	266	15 años	30 años	50-150 cuotas					
C.P.F.	366, 366 bis	15 años	40 años		2 a 6 años	Hasta 70 años.		2 a 10 años	

54

D.S.M. Días de salario mínimo.

\* Artículo 375 del Código Penal de Coahuila, es el único ordenamiento que considera la figura delictiva del secuestro exprés de manera textual

\*\* Artículo 129 del Código Penal de Guerrero, indica que si el secuestrado es privado de la vida, los secuestradores no tendrán el beneficio de conmutación de la pena ni a la remisión parcial de la misma o cualquier otro beneficio que la ley pudiera otorgar.

\*\*\* En el estado de Puebla el ordenamiento penal vigente no se denomina Código Penal, sino "Código de Defensa Social del Estado Libre y Soberano de Puebla"

\*\*\*\* En el artículo 298 del Código Penal del estado de Sonora se hace extensiva la misma pena que a los autores materiales a quienes tengan distintos grados de participación en la comisión del delito.

<sup>54</sup> La información del cuadro fue recabada de la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://www.juridicas.unam.mx/inst/> [En línea] México 2003.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Como puede apreciarse, las penas aplicables al delito de secuestro son variadas, en lo que respecta a la pena mínima por la comisión de dicho delito es de 2 años, en el Código Penal de Veracruz (art. 141) y en el Respectivo ordenamiento del Estado de México es de 30 años (art.259).

En lo que se refiere a la pena máxima encontramos variaciones que van desde 20 años en los estados de Baja California Sur, Guanajuato, Quintana Roo y Veracruz; hasta 50 años en los estados de Chiapas, Durango, Guerrero, Estado de México, Nayarit y Puebla. En lo que hace a las penas que corresponden cuando procede algún atenuante van de 1 mes a 3 años en el estado de Campeche hasta poder ser condenado al 50 % de la pena por la comisión simple de dicho delito en el Estado de Sinaloa.

Tratándose de penas que correspondan por la comisión agravada del mencionado ilícito también hay variaciones que van de 6 meses a 5 años adicionales a la pena por la comisión simple de dicho delito, hasta 70 años si concurren las agravantes mencionadas en el Código Penal Federal, así como la no procedencia de los beneficios de remisión parcial de la pena ni de conmutación de la misma, siempre que en la comisión del delito muera el secuestrado o que se acredite en contra de los inculpados delincuencia organizada.

### **3.4.2 Respuesta social ante la incapacidad de la institución gobierno para procurar seguridad.**

Ante la incapacidad evidente del Estado, a través del gobierno en turno, de procurar a los gobernados las condiciones mínimas de seguridad física y patrimonial, se ha recurrido a distintas medidas de protección, desde las más irracionales como ha sido el linchamiento de probables delincuentes sorprendidos en flagrancia cometiendo diversos delitos: el robo simple en perjuicio de un taxista o el robo de limosnas en la parroquia del pueblo, en estos hechos se privó de la vida a los sujetos sin que se procediera a ninguna instancia legal, la muchedumbre acometió de manera violenta en contra de aquellos que atentaron contra sus intereses, motivados principalmente por la impunidad y la inseguridad, esta última, fenómeno multifactorial en el que concurren no sólo la delincuencia sino también la corrupción que se da en todos los niveles de gobierno, la impunidad y el vacío de poder que se percibe ante la actuación de distintos grupos de presión que hacen y deshacen a su gusto y conveniencia, gozando de inmunidad y prerrogativas derivadas de la politización de la impartición de justicia, en donde ya se hizo costumbre que para encontrar solución a problemas que afecten sólo a un grupo de personas, se afecte el interés público a través de bloqueos de avenidas y plantones, en el mejor de los casos.

Con una relación más directa con la delincuencia organizada, el narcotráfico es un problema que se ha convertido en asunto de

seguridad nacional porque atenta contra la seguridad y estabilidad del Estado mexicano, pues por un lado encontramos que dicha actividad ha permeado a todos los poderes de la unión, en especial al ejecutivo en donde su poder corruptor ha llegado hasta la misma antesala de la presidencia de la república, al acreditarse la participación de un hermano de un presidente de México (Raúl Salinas de Gortari) en actividades relacionadas al cártel del golfo, especialmente el tráfico de influencias y lavado de dinero. Hasta las fuerzas armadas nacionales, que eran consideradas una institución incorruptible, han sido sometidas a los intereses de los cárteles de la droga como pudimos observarlo al momento de la aprehensión en 1997, del general Jesús Gutiérrez Rebollo, comisionado del Instituto Nacional contra las Drogas<sup>55</sup>, máximo organismo encargado de combatir al narcotráfico y en contraposición desde ese puesto, el general daba protección a los intereses del cártel de Amado Carrillo.

El narcotráfico corrompe y favorece a funcionarios corruptos en todos los niveles, dicha actividad ilícita, industrial, mercantil y globalizada, ha dejado de ver a nuestro país no sólo como un territorio de paso para la cocaína procedente de América del Sur, y para la producción local de ciertos psicotrópicos como son la marihuana, amapola y drogas sintéticas como las metanfetaminas, y ahora lo considera como su segundo nicho de mercado más importante en cuanto al consumo interno, que está empezando a proliferar teniendo como principales potenciales consumidores a la niñez y juventud de México, con las

---

<sup>55</sup> Bayley, John, Godson, Roy (eds), *Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática*, México y la franja fronteriza, Editorial Grijalbo, México 2000. pag 67.

repercusiones sociales previsibles en perjuicio de la seguridad en todos los niveles, empezando por el núcleo de la sociedad: la familia.

Toda esta gama de factores han puesto a la ciudadanía en un estado de indefinición frente a la inseguridad, lo que ha propiciado que la población desafíe silenciosamente al Estado y deduzca su misión básica de otorgar seguridad, pues en la práctica no la otorga, y los ciudadanos y las empresas han empezado a buscar mecanismos alternativos para asegurar su propiedad, familia y medios de subsistencia.

Al respecto, Ana María Salazar refiere tres modelos de participación ciudadana: el primer modelo lo enfoca a la *cooperación que debe de haber entre los poderes y el ciudadano*. Este modelo se basa en la cooperación recíproca entre autoridades y ciudadanos para hacer frente al problema de la inseguridad a través del intercambio de información y la participación directa de la ciudadanía. En este esquema se promueve la participación ciudadana desde alguno de los poderes, se cita como ejemplo la creación de la organización "Alianza contra el Crimen Organizado y la Delincuencia" fundada en 1997 por iniciativa del entonces presidente de la república: Ernesto Zedillo; dicha organización tenía como propósito que la ciudadanía pudiera participar y comentar la estrategia gubernamental en el combate a la delincuencia organizada.

El segundo modelo a que se hace referencia es el de "*las organizaciones independientes*."

En este modelo la ciudadanía decide incorporarse como parte activa en ciertos programas para presionar y generar cambios en las estrategias gubernamentales en materia de seguridad. Como ejemplo de dicho modelo se cita la creación del "Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C." (ICESI), asociación civil integrada por la Universidad Nacional Autónoma de México; el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey; el Consejo Coordinador Empresarial; la Confederación Patronal de la República Mexicana y la revista Este País. Dicha asociación se constituye como un órgano ciudadano autónomo que tiene entre otras funciones, el reunir información estadística fidedigna y objetiva que permita analizar las tendencias de la delincuencia en el país, para que esta información sirva como apoyo a las dependencias correspondientes en la planeación y evaluación de las acciones en materia de seguridad pública.

El tercer modelo es el de *"organizaciones que reemplazan las funciones gubernamentales"*.

Este modelo, según la autora, es el menos recomendable para las democracias, pues en él se reemplaza la función gubernamental de dar seguridad y la asume la misma ciudadanía, a través incluso, de la proliferación de empresas y servicios de seguridad privada, que benefician a las personas que están en posibilidad de pagarlos.

Casos extremos de este modelo lo encontramos cuando los ciudadanos deciden armarse y organizarse, al margen de la ley, para procurar a su núcleo poblacional un recurso contra las posibles amenazas en su contra, como los grupos paramilitares existentes en distintas regiones de la provincia mexicana, que debilitan la credibilidad y legitimidad de los gobiernos estatales y federal.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Salazar, Ana María, Seguridad Nacional Hoy, el reto de las democracias, Editorial nuevo Siglo, México 2002, pág.154

## **CAPÍTULO IV. Seguridad privada, contexto jurídico y problemática legal.**

### **4.1.1. Bases constitucionales para el ejercicio del derecho a la seguridad privada.**

Aun cuando la Constitución Política Mexicana no consigna textualmente la seguridad privada en ninguno de sus numerales, se deduce del contenido de 3 artículos de la misma, que son parte de las garantías individuales, el derecho que tenemos los mexicanos de ejercer por si o a través de terceras personas seguridad particular o poder contar con servicios de seguridad privada.

El artículo base de dicho derecho, desde mi punto de vista, es el 10 constitucional, que a la letra indica:

*“Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.”*

**En dicho numeral, el legislador confiere al ciudadano el derecho a poseer armas en su domicilio para su seguridad, la cual es eminentemente de carácter privado, así como la legítima defensa siempre y cuando estén de acuerdo con la legislación específica en materia de armas de fuego y explosivos que indica cuales son las armas que puede poseer y portar un ciudadano, cuáles corresponden a la seguridad pública, a la seguridad privada y las que son reservadas para las fuerzas armadas.**

**Partiendo de lo que literalmente dice el artículo 10 constitucional y con el objeto de profundizar en lo concerniente al ejercicio de la seguridad privada, nos remitiremos al Código Penal para el Distrito Federal que en su capítulo V artículo 29 fracción IV referente a las causas de exclusión del delito, menciona que procede la exclusión tratándose de la legítima defensa, cuando se repela una agresión real, actual o inminente y sin derecho, en defensa de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa empleada y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de su defensor.**

**En cuanto a la presunción de la legítima defensa el mismo artículo menciona lo siguiente:**

**Se presume que existe legítima defensa, salvo prueba en contrario, cuando se cause un daño a quien por cualquier medio trate de penetrar o penetre, sin derecho, al lugar en que habite de forma**

temporal o permanente el que se defiende, al de su familia o al de cualquier persona respecto de las que el agente tenga la obligación de defender, a sus dependencias o al sitio donde se encuentren bienes propios o ajenos respecto de los que exista la misma obligación. Igual presunción existirá cuando el daño se cause a un intruso al momento de sorprenderlo en alguno de los lugares antes citados en circunstancias tales que revelen la posibilidad de una agresión.<sup>57</sup>

En este artículo se hace extensivo el derecho de defensa legítima aun a favor de terceros como pueden ser los miembros de la familia, esposa, hijos, padres, etc, y también a favor de quien se tenga la obligación de defender, ya sea una persona física o una persona moral.

Es aquí donde legalmente se establece, pero no se regula adecuadamente el derecho a la seguridad privada.

El artículo 5º constitucional contiene la garantía de libertad de dedicarse al trabajo, profesión, industria o comercio que le acomode al habitante de la república siempre y cuando sean lícitos.

Partiendo de lo que dice dicho numeral y del principio jurídico que indica que lo que no está prohibido para el particular está permitido. Luego entonces, la seguridad privada no es una actividad que esté

---

<sup>57</sup> Agenda Penal del D. F. 2003, Ed. ISEF, México, 2003.

prohibida como profesión, trabajo, industria o comercio, por lo tanto es permitido dedicarse a dicha actividad.

Por último mencionaré el artículo 16 constitucional que es parte de los numerales que consagran las garantías de seguridad jurídica, en este se menciona que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Como puede apreciarse en el artículo en comento, los gobernados tenemos el derecho a no sufrir algún acto de molestia que sea ilegal, por lo tanto, si está a nuestro alcance el poder allegarnos los medios necesarios para complementar nuestra seguridad, es decir, contratar los servicios de seguridad de alguna empresa, lo podemos llevar a cabo.

#### **4.1.2 Marco legal y reglamentario de la seguridad privada.**

El marco normativo vigente de la seguridad privada en el Distrito Federal se basa en cuatro ordenamientos, uno federal que es la *“Ley General que Establece las Bases de Organización para Integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública”*, y tres locales: Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal, Ley de los Servicios de

**Seguridad Prestados por Empresas Privadas y el Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas.**

***“Ley General que Establece las Bases de Organización para Integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública”.***

El título cuarto en su artículo 52 noma los servicios de seguridad privada y menciona las modalidades en que se puede prestar dicho servicio, a la letra dice:

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, 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.

El artículo 53 determina la naturaleza jurídica de la seguridad privada al mencionar que esta es auxiliar de la seguridad pública, los integrantes de la seguridad privada son coadyuvantes con las autoridades e instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y, o los Municipios.

El segundo párrafo del artículo en comento indica que los particulares que presten este servicio están impedidos para ejercer las funciones que corresponden a las autoridades de seguridad pública.

El artículo 54<sup>58</sup> hace referencia a los principios de actuación y desempeño que serán los mismos para la seguridad pública que para la seguridad privada.

*“La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal,”* en su título noveno regula los servicios de seguridad privada. En el artículo 67 atinadamente menciona que corresponde al Estado la normatividad y control de los servicios privados de seguridad.

El artículo 68 hace mención de las modalidades en que se pueden dar dichos servicios:

*l Protección y vigilancia de personas o bienes fuera de las áreas Públicas.* El supuesto jurídico que maneja esta fracción limita la

---

<sup>58</sup> Agenda Penal del D. F. 2003, Ed. ISEF, México, 2003.

operatividad de uno de los servicios que podrían encuadrarse en dicha hipótesis, como los servicios de escolta, dado que, sólo se puede proteger y vigilar a personas fuera de las áreas públicas, es decir, sólo en su casa habitación o en su lugar de trabajo, dicho supuesto excluye la vía pública que es donde las personas son más susceptibles de ser víctimas de algún delito

*II. Traslado y custodia de fondos y valores, e*

*III. Investigaciones encaminadas a proporcionar informes sobre los antecedentes, solvencia, localización o actividades de personas.*

Este párrafo no precisa textualmente en qué supuestos y qué tipo de investigaciones pueden llevarse a cabo dentro de la seguridad privada, pues se supone que ésta no puede llevar a cabo funciones de seguridad pública y la investigación sobre antecedentes o localización de personas pudieran estar relacionadas con la comisión de algún ilícito. Dentro de las labores de investigación encomendadas a la seguridad privada se incluyen los robos hormiga, espionaje industrial, etc, que es por lo general de carácter intramuros.

El artículo 69 de la mencionada ley, especifica una serie de requisitos y disposiciones a observarse por las empresas dedicadas a la prestación de servicios de seguridad privados: *Los particulares que se dediquen a la prestación del servicio privado de seguridad, deberán sujetarse a los siguientes lineamientos:*

***I.- Sólo podrán prestar este servicio las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana que hayan obtenido la autorización y el registro correspondientes ante la Procuraduría. Toda solicitud de registro deberá hacerse del conocimiento de la unidad administrativa federal competente en materia de protección ciudadana, la cual formulará las observaciones que estime pertinentes;***

***II.- Queda estrictamente prohibida la realización de funciones que constitucional o legalmente sean competencia exclusiva de los Cuerpos de Seguridad Pública o de las fuerzas armadas;***

El párrafo 2º de este artículo, prohíbe a las personas dedicadas a la seguridad privada hagan funciones de seguridad pública y fuerzas armadas, sin precisar cuales son dichas funciones que no se pueden llevar a cabo, pues recordemos que la seguridad pública entre otras cosas, tiene por objeto salvaguardar la integridad física y patrimonial de las personas y coincidentemente, las empresas de seguridad privada son contratadas precisamente para llevar a cabo dicha función.

***III.- Cuando en el desempeño de sus labores conocieren de hechos que presumiblemente sean constitutivos de un delito o de pruebas que acrediten la presunta responsabilidad penal de un individuo, lo harán Inmediatamente del conocimiento de la autoridad;***

***IV.- Queda prohibido usar en su denominación, razón social o nombre; papelería; identificaciones; documentación y demás bienes de la***

***negociación; las palabras de "Policía" "Agentes" "Investigadores" o cualquier otro que derive de los anteriores o que pueda dar a entender una relación con autoridades o con los Cuerpos de Seguridad Pública. El termino "seguridad" solamente podrá utilizarse acompañado del adjetivo "privada";***

***V.- En sus documentos, bienes, insignias e identificaciones no podrán usar logotipos oficiales ni el escudo o los colores nacionales, tampoco podrán utilizar escudos o banderas oficiales de otros países. Queda prohibido, asimismo el uso de todo tipo de placas metálicas de identidad;***

***VI.- Sólo podrán utilizar uniformes, insignias, divisas o equipo diferenciables de los que reglamentariamente corresponde usar a los Cuerpos de Seguridad Pública o a las Fuerzas Armadas en forma tal, que a simple vista, no exista la posibilidad de confusión***

El supuesto anterior queda en entredicho, pues muchas empresas de este tipo proveen de uniformes negros con letras doradas que aunque digan "seguridad privada" se prestan a confusión, pues algunos grupos especiales de la policía preventiva y judicial usan indumentaria similar.

Los uniformes de la seguridad privada deben ser de colores incluso llamativos, pues su función, en el caso de guardias de seguridad, es eminentemente preventiva y disuasiva, por lo que es importante que se destaquen, que sobresalgan del resto de la gente; en el caso de uniformes negros, se trata de un color disuasivo que permite cierta

discreción y mimetización con el entorno en operaciones nocturnas, por lo que no se justifica su uso en la seguridad privada.

*VII.- Las personas que intervengan en la prestación de los servicios privados de seguridad deberán cumplir con los requisitos de selección, capacitación y adiestramiento que al efecto señale el ordenamiento respectivo; se exceptúan de lo dispuesto en esta fracción aquellas personas que desempeñen funciones de carácter estrictamente administrativo o ajenas a los servicios privados de seguridad;*

*VIII.- Llevarán un registro de su personal, debidamente autorizado por la Procuraduría. Todas las altas y bajas de personal deberán notificarse mensualmente a dicha dependencia. Las altas que se pretendan realizar deberán consultarse a la unidad administrativa federal competente a efecto de que formule las observaciones que estime pertinentes;*

*IX.- Deberán cumplir todas y cada una de las obligaciones que les impongan el reglamento respectivo y la autoridad correspondiente, y*

*X.- Responderán solidariamente de los daños y perjuicios que cause su personal al prestar los servicios.*

En la ley específica de la materia, denominada "Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas" para el Distrito Federal, se da un enfoque básicamente para la constitución de una empresa dedicada a dicho servicio, dejando de lado aspectos tan

importantes como la diferenciación de funciones del personal operativo, es decir, no precisa cual es el perfil operativo de un guardia, un custodio, un escolta, etc.

Deja sin regulación las empresas que se constituyen como prestadoras de servicio, exclusivas para un grupo corporativo donde se dan servicios de escolta y algunos servicios conexos como la radiolocalización, servicio de vehículos blindados, sistema de posicionamiento global, etc.

El Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas, ordenamiento relativamente nuevo publicado el 14 de enero del 2003, colma algunos de los vacíos de la ley motivo de su creación, e incluso es un buen intento por tratar de regular las diversas manifestaciones en que se da la seguridad privada y aun cuando abarca cuestiones importantes y novedosas como es la integración de un registro de servicios de seguridad privada, integrar y publicar un padrón de evaluadores y capacitadores para los servicios de seguridad privada, obligar a los prestadores de servicio a que la contratación del personal operativo quede sujeta a cubrir un perfil ético, médico, físico y psicológico, así como a que se haga una consulta sobre la persona susceptible a ser contratada, a las procuradurías General de la República y General de Justicia del Distrito Federal y de igual manera al Sistema Nacional de Seguridad Pública, y no llevar a cabo dicha contratación hasta no tener una respuesta a dichas consultas y que obviamente éstas sean en sentido positivo, de cualquier manera, deja fuera de regulación aspectos tan

**importantes como es las empresas que se constituyen con el objeto de dar seguridad a cierto grupo de personas, como puede ser un grupo de socios o directivos de algún corporativo y que para quedar fuera del alcance del marco legal respectivo, su razón y objeto social puede dar una idea distorsionada de su finalidad principal, de tal suerte, se constituyen como administradoras de riesgos, empresas prestadoras de servicio, empresas de consultoría, etc.**

**De igual manera el marco legal deja fuera de enfoque aspectos tan importantes como el definir un perfil específico para cada puesto en que se desempeña la seguridad privada, en dicho ordenamiento se generaliza y se menciona solamente al personal operativo y dentro de este campo se incluye a guardias, custodios, guardias con perros, escoltas, etc, estamos de acuerdo en que se debe cubrir un perfil básico pero se debe de diferenciar en aspectos como la escolaridad, formación y procedencia inmediata anterior de trabajo según el puesto a ocupar.**

**No es lo mismo ser guardia de control en un acceso y llevar un libro de registro de visitantes en un edificio de oficinas, para lo cual probablemente no se requiere más allá de la educación secundaria, que se trate de servicios de escoltas para protección de personas, estamos hablando de prestadores de servicio que interactúan con gente de diversos estratos sociales, empezando con sus jefes directos, su trabajo es ambulatorio, es decir, se mueven por toda la ciudad e incluso hacia el interior del país; es personal que en la mayoría de las veces está armado y tiene que tener ciertas**

habilidades técnicas para desarrollar su trabajo, por lo que se requiere de personas con un nivel mínimo de escolaridad de bachillerato terminado y o licenciatura trunca o terminada.

En contraposición, el mismo reglamento ordena pero no regula aspectos importantes como lo relativo a las prácticas de tiro y la certificación en el manejo de armas de fuego, pues no se precisa cual es la instancia correspondiente para llevar a cabo dichas actividades.

#### **4.2 La empresa de seguridad privada; constitución, objeto social y problemática jurídica a la que se enfrenta.**

La empresa prestadora de servicios de seguridad privada se enfrenta a diversos trámites y requisitos para poder constituirse como tal, éstos generalmente son salvables y aunque pudieran parecer excesivos, desde mi punto de vista, en algunos casos son improcedentes como mencionaré más adelante y en otros supuestos son insuficientes.

En el caso del objeto social de dichas empresas, este va ligado a la modalidad en que presten el servicio, que de acuerdo con el reglamento de la materia en vigor, en su artículo 7º indica tres tipos de actividades autorizadas que son:

I. Seguridad y protección de personas: la custodia, salvaguarda y defensa de la vida y la integridad corporal del usuario del servicio, dentro y fuera de su domicilio;

**II. Protección y vigilancia de lugares y establecimientos: la seguridad y cuidado de espacios físicos correspondientes al establecimiento del usuario o al lugar que éste designe, así como de las personas que en su caso se encuentren en ellos; y**

**III. Custodia de bienes o valores, incluyendo su traslado: Consiste en prestar servicios de vigilancia, cuidado y protección de bienes muebles o valores, incluyendo su traslado.**

El problema que persiste aun con la entrada en vigor del reglamento específico para la empresas que presten servicio de seguridad privada, es que existen empresas que no tienen como fin principal comercializar indistintamente sus productos, y, o servicios, sino que se crean con el objeto de dar protección a cierto grupo de personas; dichas empresas la mayoría de las veces se constituyen como filiales de algún grupo corporativo con el objeto social de empresas de servicios, sin precisar el mismo. Dichas empresas ofrecen varias ventajas a los grupos corporativos, fiscalmente son empresas que generan gastos a través de su operación, pero a la vez, facturan lo servicios prestados al grupo corporativo y éste a su vez, hace deducible dichas erogaciones por ser gastos destinados a la seguridad. Por otro lado, permite al grupo corporativo integrar a través de la empresa de servicio, un mini ejército en el que se manipula desde el perfil psicológico, operativo, escolar, físico y de procedencia de los prospectos de escoltas o guardaespaldas; algunas empresas prefieren gente procedente de las fuerzas armadas, militares retirados, de preferencia oficiales, pues estos cuentan con su arma de cargo y puede ser destinada al servicio para que se le contrató. Otro supuesto

que se maneja es que la gente que tiene esta procedencia es más disciplinada y puede ser más maleable. En contraposición, hay empresas que prefieren encargarse de la formación integral de su personal operativo, por lo que prefieren contratar gente que no proceda ni de las fuerzas armadas ni de ninguna corporación policiaca, generalmente, estas empresas buscan ciertos perfiles que sean susceptibles de manejarse en altos niveles de confianza tratando este valor como la columna vertebral de su marco operativo. Dichas empresas se encuentran sin un marco jurídico regulatorio adecuado, pues los ordenamientos vigentes inciden sólo en ciertos supuestos y no así en su objeto jurídico que es la esencia de su existir.

En el supuesto de empresas que presten servicios de seguridad privada que tienen como objeto comercializar indistintamente alguna o todas las modalidades autorizadas por la ley de seguridad pública, así como la ley y reglamento específicos de la materia, quienes pretendan constituirse como tal deben de reunir los siguientes requisitos.

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

ARTICULO 69.- Los particulares que se dediquen a la prestación del servicio privado de seguridad, deberán sujetarse a los siguientes lineamientos:

I.- Sólo podrán prestar este servicio las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana que hayan obtenido la autorización y el registro correspondientes ante la Procuraduría. Toda solicitud de registro

**deberá hacerse del conocimiento de la unidad administrativa federal competente en materia de protección ciudadana, la cual formulará las observaciones que estime pertinentes;**

**II.- Queda estrictamente prohibida la realización de funciones que constitucional o legalmente sean competencia exclusiva de los Cuerpos de Seguridad Pública o de las fuerzas armadas:**

**III.- Cuando en el desempeño de sus labores conocieren de hechos que presumiblemente sean constitutivos de un delito o de pruebas que acrediten la presunta responsabilidad penal de un individuo, lo harán Inmediatamente del conocimiento de la autoridad;**

**IV.- Queda prohibido usar en su denominación, razón social o nombre; papelería; identificaciones; documentación y demás bienes de la negociación, las palabras de "Policía", "Agentes", "Investigadores" o cualquier otro que derive de los anteriores o que pueda dar a entender una relación con autoridades o con los Cuerpos de Seguridad Pública. El termino "seguridad" solamente podrá utilizarse acompañado del adjetivo "privada";**

**V.- En sus documentos, bienes, insignias e identificaciones no podrán usar logotipos oficiales ni el escudo o los colores nacionales, tampoco podrán utilizar escudos o banderas oficiales de otros países. Queda prohibido, asimismo el uso de todo tipo de placas metálicas de identidad;**

**VI.- Sólo podrán utilizar uniformes, insignias, divisas o equipo diferenciables de los que reglamentariamente corresponde usar a los Cuerpos de Seguridad Pública o a las Fuerzas Armadas en forma tal, que a simple vista, no exista la posibilidad de confusión**

**VII.- Las personas que intervengan en la prestación de los servicios privados de seguridad deberán cumplir con los requisitos de selección, capacitación y adiestramiento que al efecto señale el ordenamiento respectivo; se exceptúan de lo dispuesto en esta fracción aquellas personas que desempeñen funciones de carácter estrictamente administrativo o ajenas a los servicios privados de seguridad;**

**VIII.- Llevarán un registro de su personal, debidamente autorizado por la Procuraduría. Todas las altas y bajas de personal deberán notificarse mensualmente a dicha dependencia. Las altas que se pretendan realizar deberán consultarse a la unidad administrativa federal competente a efecto de que formule las observaciones que estime pertinentes;**

**IX.- Deberán cumplir todas y cada una de las obligaciones que les impongan el reglamento respectivo y la autoridad correspondiente, y**

**X.- Responderán solidariamente de los daños y perjuicios que cause su personal al prestar los servicios.**

**ARTICULO 70.- Corresponde a la Procuraduría:**

I.- Autorizar el funcionamiento de las empresas que presten servicios privados de seguridad y llevar su registro;

II.- Evaluar, por conducto de la unidad administrativa correspondiente y previo pago de los derechos respectivos. el funcionamiento de los servicios privados de seguridad;

III.- Fijar los requisitos de forma para obtener la autorización e inscripción en el registro;

IV.- Supervisar permanentemente al personal, los programas de profesionalización, el equipo y la operación de las empresas que presten servicios privados de seguridad. Para ello, estas tendrán la obligación de proporcionar la información que se les solicite y la Procuraduría podrá realizar las visitas de inspección que estime necesarias;

V.- Sancionar conforme a lo dispuesto en el artículo 74 de este ordenamiento, a las empresas de seguridad privada, cuando dejen de cumplir con los requisitos establecidos en esta ley o en otras disposiciones legales aplicables.

## **LEY DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRESTADOS POR EMPRESAS PRIVADAS.**

***Artículo 5o.- Se prohíbe prestar servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, si previamente no se obtiene la autorización correspondiente, para lo cual el interesado deberá cumplir con los siguientes requisitos:***

***I. Ser mexicano;***

***II.- Solicitar por escrito la autorización para una o más de las siguientes modalidades de servicio:***

***a) Seguridad y protección de personas;***

***b) Protección y vigilancia de lugares y establecimientos; y***

***c) Custodia de bienes o valores, incluyendo su traslado.***

***El diseño, fabricación, reparación, instalación, mantenimiento, supervisión o comercialización de equipos, dispositivos, aparatos, servicios, sistemas o procedimientos técnicos especializados aplicables en alguna de las anteriores modalidades serán prestados con las autorizaciones otorgadas por las autoridades competentes en los términos de los ordenamientos que resulten aplicables.***

***III.- Anexar a la solicitud copia certificada de:***

***a) Acta de nacimiento, o Acta Constitutiva así como de las modificaciones a sus estatutos, si es persona moral;***

***b) Cédula del Registro Federal de Contribuyentes;***

***c) Permiso, en su caso, de la autoridad competente, para la instalación del equipo de radio comunicación y uso de la frecuencia respectiva;***

***IV. Acreditar domicilio principal y, en su caso, de las sucursales;***

***V. Acreditar que su personal operativo está capacitado para la prestación del servicio;***

***VI.- Anexar a la solicitud:***

***a) Un ejemplar del Reglamento o manual de operaciones;***

***b) Formato de la credencial que se expida al personal operativo;***

***c) Relación del personal directivo, administrativo y operativo conteniendo nombre completo, Registro Federal de Contribuyentes y domicilio;***

***d) Inventario detallado de bienes muebles e inmuebles que se utilicen para el servicio, incluyendo vehículos, y equipo de seguridad y de radio comunicación;***

***e) Fotografías a colores de los vehículos, con los logotipos y aditamentos que se usen, así como del uniforme que se utilice en el servicio con todos los accesorios y que se aprecie de manera frontal, lateral y posterior; y***

***VII.- Los demás que establezca el Reglamento de esta Ley.***

*Ningún elemento en activo de los Cuerpos de Seguridad Pública, ya sean de la Federación, Estados, Municipios o del Distrito Federal, podrá ser socio o propietario por sí o por interpósita persona de una empresa que preste servicios de seguridad privada, ni desempeñarse como personal directivo o administrativo de los prestadores del servicio”.*

**REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRESTADOS POR EMPRESAS PRIVADAS.**

Artículo 5.- Los servicios de seguridad privada en el Distrito Federal solamente pueden prestarse por las personas físicas o morales que cuenten con autorización de la Secretaría, otorgada en los términos de la Ley y del presente Reglamento, previa solicitud presentada para alguna de las modalidades de servicio, en los formatos que proporcione la Dirección Ejecutiva.

A. Las personas físicas interesadas en prestar servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, en forma individual, Prestadores del Servicio para los efectos de este Reglamento, además de cumplir los requisitos que establece la Ley, deben presentar, bajo protesta de decir verdad, los siguientes datos y documentos:

I. Copia certificada, anexa a la solicitud, de:

a) Acta de Nacimiento;

b) Cédula de Registro Federal de Contribuyentes;

- c) Credencial para votar con fotografía;**
- d) Cartilla liberada del Servicio Militar Nacional, en el caso de varones;**
- e) Certificado o constancia de acreditación de enseñanza secundaria;**
- f) Permiso, en su caso, de la autoridad competente, para la instalación del equipo de radio comunicación y uso de la frecuencia respectiva;**
- g) Licencia vigente, en su caso, para la portación de armas expedida por la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de la inscripción correspondiente en el Registro Federal de Armas;**
- h) Constancia que acredite la capacitación básica para la prestación del servicio, expedida por institución o escuela autorizada y registrada por la Secretaría del trabajo y Previsión Social e inscrita en el Padrón de Evaluadores y Capacitadores para los Servicios de Seguridad prestados por Empresas Privadas a que se refieren los artículos 18 y 19 de este Reglamento;**
- i) Constancia que acredite la capacitación necesaria para el manejo y uso de armas de fuego;**

**II. Acreditar domicilio particular y en su caso, del lugar desarrollo del servicio;**

**III. Inventario detallado de bienes muebles e inmuebles que se utilicen para el servicio, incluyendo vehículos, y equipo de seguridad y radiocomunicación;**

**IV. Fotografías a colores de los vehículos que se utilicen;**

**V. Escrito suscrito de puño y letra por el solicitante, anexo a la solicitud, en el cual bajo protesta de decir verdad manifieste:**

**a) No ser miembro activo de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas;**

**b) No haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de la libertad mayor de un año, ni estar sujeto a proceso penal,**

**c) No ser adicto al consumo de alcohol, sustancias psicotrópicas, estupefacientes ni otras sustancias que produzcan efectos similares;**

**d) No haber sido destituido de los cuerpos de seguridad pública ni de las fuerzas armadas, por alguna de las causas señaladas en el artículo 14, fracción VIII de la Ley;**

**B. Las personas morales y las personas físicas interesadas en prestar servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, mediante la contratación de personal para dicha prestación, además de cumplir los requisitos que establece la Ley, deben presentar, bajo protesta de decir verdad, los siguientes datos y documentos:**

**I. Relación del personal directivo, administrativo y operativo, debiendo acompañar respecto de cada una de las personas:**

**a) Copia certificada del acta de nacimiento;**

**b) Copia certificada de la credencial para votar con fotografía;**

**c) Copia certificada del documento donde conste la acreditación de la enseñanza secundaria; y**

**d) Escrito, suscrito por cada una de las personas bajo protesta de decir verdad, en que se manifieste:**

**1. No ser miembro activo de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas,**

**2. No haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de la libertad mayor de un año, ni estar sujeto a proceso penal,**

**3. No ser adicto al consumo de alcohol, sustancias psicotrópicas, estupefacientes ni otras sustancias que produzcan efectos similares;**

**4. No haber sido destituido de los cuerpos de seguridad pública ni de las fuerzas armadas, por alguna de las causas señaladas en el artículo 14, fracción VIII de la Ley;**

**e) Copia certificada de la cartilla liberada del Servicio Militar Nacional;**

**f) Constancias relativas a la capacitación básica, en los casos de personal operativo, expedidas por 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 prestados por Empresas Privadas a que se refieren los artículos 18 y 19 de este Reglamento.**

**II. Relación de vehiculos, equipos e inmuebles que se utilizarán en la prestación del servicio, acompañando copia certificada de los documentos con que se acredite la propiedad o la legítima posesión;**

**III. Copia certificada de las autorizaciones otorgadas por las autoridades competentes en los casos mencionados en el último párrafo de la fracción II del artículo 5° de la Ley;**

**IV. En su caso, copia certificada, de la licencia vigente para portación de armas emitida por la Secretaría de la Defensa Nacional, así como una relación de las armas, acreditando con la respectiva copia certificada, la correspondiente inscripción en el Registro Federal de Armas;**

**V. En su caso, descripción del sistema para la guarda y custodia del armamento que garantice la no portación fuera del servicio;**

**VI. Relación de canes, equipos, dispositivos, aparatos, servicios, y demás sistemas o procedimientos tecnológicos para realizar las modalidades de servicio, presentando los documentos originales que acrediten la propiedad o la posesión legal, los contratos celebrados con terceros, y en su caso la autorización para su utilización;**

**VII. En su caso, ubicación del lugar para la guarda de canes, que garantice el adecuado cuidado de los mismos;**

**VIII. La ubicación del domicilio principal y el de sus sucursales dentro del Distrito Federal, así como que éstos se localizan en un inmueble destinado única y exclusivamente para ese fin, y anexará original y copia para cotejo, del documento donde conste el uso de suelo autorizado que permita el destino del o los inmuebles de que se trate. En ningún caso podrán tener o señalar como domicilio, el de la o las**

asociaciones u organizaciones de las que forme parte el Prestador del Servicio; y

**IX. Manifestación acerca de que el o los inmuebles a que se refiere la fracción anterior, no están ubicados en lugares de acceso restringido al público, tales como unidades habitacionales, fraccionamientos, condominios o cualquier otro semejante, así como tampoco en el domicilio del representante legal del Prestador del Servicio, ni, tratándose de persona física, en su domicilio particular.**

De los documentos que deba acompañarse copia certificada, el interesado exhibirá el documento original.

**Artículo 6.- En los casos en que la solicitud no reúna los requisitos de la Ley y este Reglamento y se hubiere realizado prevención a la solicitud presentada conforme al artículo 6° de la Ley, el solicitante, podrá optar entre solicitar la devolución de la documentación presentada, o subsanar las deficiencias dentro de un plazo improrrogable de treinta días hábiles siguientes a la notificación de la prevención. En los supuestos de desistimiento del trámite y en aquellos en que no se hubiere solicitado la devolución, el asunto se archivará como definitivamente concluido.**

#### **4.3 Productos y servicios que oferta la industria de la seguridad privada.**

Los productos y servicios que ofertan las empresas prestadoras de servicio de seguridad son diversos y variados, podemos clasificarlos

**en dos grandes grupos, los que están autorizados por los ordenamientos vigentes y los que se dan fuera de dicho contexto legal, así como los servicios y productos conexos que se relacionan con dicha actividad.**

**El artículo 7° del Reglamento de la Ley de los Servicios Prestados por empresas Privadas, menciona las siguientes modalidades de servicio:**

**I. Seguridad y protección de personas: la custodia, salvaguarda y defensa de la vida y la integridad corporal del usuario del servicio, dentro y fuera de su domicilio;**

**II. Protección y vigilancia de lugares y establecimientos: la seguridad y cuidado de espacios físicos correspondientes al establecimiento del usuario o al lugar que éste designe, así como de las personas que en su caso se encuentren en ellos; y**

**III. Custodia de bienes o valores, incluyendo su traslado: Consiste en prestar servicios de vigilancia, cuidado y protección de bienes muebles o valores, incluyendo su traslado.**

**Los servicios en las modalidades señaladas, se prestarán con las restricciones que determine el usuario y las normas aplicables.**

**De estas tres modalidades se desprenden las siguientes actividades:**

**Servicio de guardias, tienen como función principal la vigilancia de locales comerciales, accesos a edificios y unidades habitacionales su presencia es meramente disuasiva, es decir, su propósito no es**

reactivo ante alguna conducta delictiva en perjuicio de los clientes de dicho servicio, sin embargo, ésto no les impide actuar ante la comisión de un delito, mas no están expresamente comprometidos a actuar en consecuencia, de hecho en los cursos inductivos al servicio en distintas empresas se les menciona a los guardias de seguridad que ante algún acto delictivo en contra de quien contrata el servicio, no deben actuar en consecuencia, deben poner énfasis en observar el entorno en que se de el acto, tratar de memorizar detalles como la fisonomía de los delincuentes, tipo de armas que portaban, placas de vehículos, etc. Dicho servicio se lleva a cabo sin el uso de armas de fuego, sólo se les equipa con toletes o bastones PR-24, que en la mayoría de las veces no se les enseña el uso correcto de dichos implementos y cuando llegan a usarlos incurrir en excesos por falta de preparación.

Guardias de seguridad auxiliados con perros entrenados en obediencia, guardia y protección. El servicio que se presta en esta modalidad es generalmente en la guardia y custodia de establecimientos mercantiles como pueden ser gasolineras, tiendas de ropa, etc.

Servicio de custodios para protección de camiones de carga en general. Estos custodian los camiones en vehículos habilitados como patrullas, dicho servicio también sólo es de carácter presencial y disuasivo, es decir, sólo actúan reportando a una central de radio las incidencias que se den durante los recorridos del transporte bajo su cuidado, dicho servicio se lleva a cabo sin armas de fuego.

**Traslado de valores.** Este servicio es el de mayor antigüedad dentro de la seguridad privada, sus orígenes se remontan a los años setentas, su creación obedeció a la necesidad de los dueños de los bancos para garantizar el traslado seguro de valores, como dinero en efectivo, metales, bonos, acciones, actualmente esta modalidad se ha ampliado y abarca papel moneda, moneda metálica, metales y piedras preciosas, joyas, pieles, obras de arte, bonos, obligaciones, cupones, acciones y cualquier otro objeto o documento de valor.

Dicho servicio tiene las siguientes características: es presencial, disuasivo y en caso de alguna eventualidad, debe ser eminentemente reactivo, es decir, deben actuar aun mediante el uso de las armas de fuego con que están equipados para repeler algún acto delictivo en contra de los valores en traslado. Cabe destacar que dicho servicio se vale como elemento principal para el desarrollo de su labor, del uso de camiones blindados en nivel D y E, es decir, son capaces de resistir impactos balísticos de fusiles de asalto AK-47 y FAL calibre 7.62 mm e inferiores.

Servicio de escoltas para personas físicas, dicha modalidad es quizá la que más carece de controles eficaces para su operación, en virtud de que el marco legal vigente no distingue actividades ni a los prestadores directos del servicio y los engloba en una categoría general denominada "personal operativo"; dicha categoría encasilla de igual manera a guardias, custodios, guardias con perros, choferes, escoltas, etc. grave omisión por parte de los ordenamientos en cuestión, pues no se debe encerrar en un solo rubro perfiles de puesto

que requieren de habilidades: perfiles físicos, técnicos, de aptitudes y niveles de escolaridad distintos, si es que se pretende ofertar servicios de seguridad privada profesionales y sin que se repercuta en perjuicio de quien contrata los mismos.

### **Servicios que se ofertan sin la existencia de un marco normativo específico.**

Servicios de escolta para protección de personas físicas. Dicho servicio aun cuando la ley y el reglamento de la ley especifica en la materia lo consideran, su regulación es demasiado pequeña para el universo laboral y operativo que representa, así como para las expectativas de crecimiento que tiene dicha actividad al corto, mediano y largo plazo en todo el país, derivado del ambiente delincriminal que día con día se manifiesta de manera creciente y alarmante en todo el país.

Capacitación y desarrollo. En dicho renglón, aun cuando el reglamento vigente considera la creación y control del Padrón de Evaluadores y Capacitadores para los Servicios de Seguridad prestados por Empresas Privadas, el alcance de dicho padrón es limitado, pues sólo contempla a las personas físicas y morales que pretendan evaluar y capacitar al personal de las empresas prestadoras de servicios de seguridad privada y el problema principal se deriva de la demanda que existe de dichos servicios por empresas que deben ser consideradas de seguridad privada, pero que por su constitución y objeto social se han evadido de dicha clasificación y consumen programas completos

**de capacitación y desarrollo ofertados por personas físicas y morales que pueden estar constituidos como despachos consultores, los cuales diseñan programas de capacitación, sin contar con un control del personal que imparte dichos cursos.**

**Cursos y seminarios de protección ejecutiva impartidos por extranjeros. Este es uno de los problemas más graves que se dan en cuanto a capacitación y desarrollo, es bien sabido en el medio de la protección ejecutiva en el Distrito Federal, que existen cursos y seminarios a cargo de empresas extranjeras, generalmente no son adecuados al entorno ciudadano. Empresas como Risk International Security de Estados Unidos, o ASIS empresa israelita, así como un número importante de similares que organizan e imparten numerosos eventos de dicha naturaleza cada año en esta ciudad, cuyos costos oscilan entre los \$800.00 y \$ 2000.00 U.S.A. Dólares, por participante. El problema que se detecta en dicha actividad, radica básicamente en la falta de control de los contenidos temáticos que se imparten y en el desconocimiento del marco legal vigente en el que se desarrolla la seguridad privada en la ciudad de México. Generalmente dichos contenidos están adecuados a marcos operativos distintos al mexicano, si es un evento organizado por una empresa estadounidense, se toma como referencia las amenazas y riesgos que se corren en dicho país. Si se trata de alguna empresa israelita, el panorama se torna peor aun, pues su entorno operativo es demasiado hostil y al personal de seguridad se le prepara para desenvolverse en condiciones extremas, en las que cualquier exceso puede estar permitido, ejemplo, dentro de sus niveles de riesgo y amenaza están**

los ataques suicidas perpetrados por terroristas, a los que hay que poner fuera de combate antes de que puedan accionar su carga explosiva, es decir, hay que hacer blanco en el sistema nervioso central. En estos cursos se le condiciona a través del entrenamiento para hacer uso desmedido de la fuerza, llegando generalmente a privar de la vida al posible agresor, este tipo de técnica quizá funcione en entornos tan violentos y peculiares, pero en la ciudad de México la mayoría de las confrontaciones que tienen los escoltas de ejecutivos son derivados de incidentes de tránsito terrestre con otros conductores de automóviles públicos y privados, o conatos de bronca en centros de diversión nocturna, por lo que enseñarles la aplicación de técnicas con las que se pueden inferir graves lesiones o incluso la muerte, es definitivamente un riesgo para el mismo escolta, así como para la ciudadanía que interactúa coincidentemente en sus rutas de circulación y en lugares que puedan visitar sus principales.

Prácticas de tiro a fuego real, adquisición de municiones para dichas prácticas. Esta es una actividad que se lleva a cabo de manera irregular, sobre todo con los grandes grupos de seguridad ejecutiva enclavados en los grandes corporativos. Dichas prácticas no están reguladas para civiles, ni para personal de seguridad privada en ningún ordenamiento, sin embargo, se llevan a cabo al margen de la legalidad, generalmente en stands de tiro para policías, paralelo a dicha actividad, está el tráfico de municiones que se consumen en la misma; si tomamos en cuenta que asistan 10 personas por práctica y que cada uno haga uso de 50 cartuchos, estamos hablando de 500 municiones en un evento de una duración promedio de tres horas, si

consideramos que grupos de seguridad privada para ejecutivos, como el de grupo modelo cuentan con un número aproximado de 110 escoltas que hacen una práctica de tiro a fuego real cada uno una vez al trimestre, se puede presumir que ese sólo grupo consume en dicha actividad un promedio de 5,100 cartuchos al trimestre, luego entonces, un consumo anual de 20,400 municiones que se adquieren al margen de la ley sólo por un grupo de escoltas, si ésto lo multiplicamos a todos los similares que funcionan en el Distrito Federal, queda en evidencia un negocio ilícito millonario que tiene plena justificación por la necesidad real que existe de dichas prácticas; por lo que se requiere urgentemente de su adecuada legislación y regulación, ya sea a cargo de instituciones públicas o a través de concesiones a empresas privadas.

**Blindaje de vehículos.** La industria del blindaje de vehículos ha repuntado en todo el territorio nacional y muy especialmente en la ciudad de México. Las agencias de autos de lujo como Mercedes Benz, BMW, Audi, Alfa Romeo, etc, para efectos de garantizar la calidad del nivel de blindaje en autos nuevos, exigen al cliente que dicho equipamiento sea a través de sus proveedores que generalmente se encuentran en los Estados Unidos o en Europa. En México existe una norma oficial mexicana que regula las especificaciones técnicas para el blindaje de automóviles acorde a standares internacionales, dicha norma se denomina: "NOM-142-SCFI-2000, Niveles de protección de materiales para blindajes

**resistentes a impactos balísticos especificaciones de seguridad y métodos de prueba.”**

**En la elaboración de dicha norma, intervinieron 36 empresas e instituciones relacionadas con la certificación y el blindaje de automóviles, entre los que destacan la Dirección General de Registro de Armas, dependiente de la Secretaría de la Defensa Nacional.**

**Para efectos de la mencionada norma, se define al blindaje como: el material interpuesto de metal, cerámica, fibras, vidrio u otros elementos, utilizado para impedir la penetración por impactos balísticos de cuando menos el calibre crítico del nivel "A" de la tabla 1 de la Norma Oficial Mexicana.**

**Cabe destacar, que en todo el país circulan alrededor de seis mil vehículos blindados, de los cuáles, dos mil se encuentran en la ciudad de México. El costo del blindaje de un automóvil oscila entre los cuarenta y cien mil dólares, dependiendo el nivel del blindaje.**

**De acuerdo a dicha norma mexicana, existen los siguientes niveles de protección a través del blindaje.<sup>59</sup>**

---

<sup>59</sup> Norma Oficial Mexicana NOM-142-SCFI-2000, niveles de protección de materiales para blindajes resistentes a impactos balísticos-Especificaciones de seguridad y métodos de prueba, México 11 de septiembre del 2000.

### Especificaciones de los niveles de protección

Nivel de protección NOM	Energía del proyectil en joules	Calibre	Peso de la ojiva en gramos	Tipo de ojiva	Longitud del cañón sugerida, en centímetros	Velocidad mínima del proyectil en metros por segundo	Tipo de arma
Nivel A	189,49	.22 LR	2,59	PLOMO N. R.	15,24	382,52	PISTOLA
Nivel A	87,20	.25 AUTO	3,25	ENCAMISADO	5,08	231,65	PISTOLA
Nivel A	174,62	.32 AUTO	4,59	ENCAMISADO	10,16	275,84	PISTOLA
Nivel A	260,54	.380 AUTO	6,15	ENCAMISADO	9,52	291,08	PISTOLA
Nivel A	270,60	.38 ESPECIAL	10,22	PLOMO	10,16	230,12	PISTOLA
Nivel A	481,93	.45 AUTO	14,88	ENCAMISADO	12,7	254,51	PISTOLA
Nivel A	376,03	.38 ESPECIAL + P	10,22	PLOMO-S.E.P.	10,16	271,27	PISTOLA
Nivel A	588,65	.41 MAGNUM	13,59	PLOMO-S.E.P.	10,16	294,33	PISTOLA
Nivel A	441,75	9 x 19 mm PARABELLUM	9,55	SUBSONICA	12,7	304,8	PISTOLA

Nivel A	459,01	9 X19 mm PARABELLUM	8,02	ENCAMISADO	10,16	338,33	PISTOLA
Nivel A	461,03	9 X 19 mm PARABELLUM	7,44	ENCAMISADO	10,16	352,04	PISTOLA
Nivel A	465,04	9 X 19 mm PARABELLUM	7,44	HIDROIMPACTO	12,7	353,57	PISTOLA
Nivel A	514,34	9 X 19 mm PARABELLUM	8,02	ENCAMISADO	12,7	358,14	PISTOLA
<b>Nivel A*</b>	<b>576,69</b>	<b>.38 SUPER AUTO + P*</b>	<b>8,42</b>	<b>ENCAMISADO</b>	<b>12,70</b>	<b>370,33</b>	<b>PISTOLA</b>
Nivel B	554,66	.357 MAGNUM	7,12	S.E. EXPANSIVO	10,16	394,72	REVOLVER Y PISTOLA
Nivel B	724,08	.357 MAGNUM	10,22	S.E. EXPANSIVO	10,16	376,43	REVOLVER Y PISTOLA
Nivel B	867,56	10 mm AUTO	12,97	ENCAMISADO TCTAL	12,7	365,76	PISTOLA
Nivel B	605,05	.40 S & W	10,05	ENCAMISADO TCTAL	10,16	347,00	PISTOLA
Nivel B	730,18	9 x 19 mm PARABELUM	8,02	ENCAMISADO	20,32	426,72	SUB- AMETR
Nivel B	930,48	.357 MAGNUM	10,22	S. E. PLOMO	20,32	426,72	REVOLVER Y PISTOLA

<b>Nivel B*</b>	<b>1 413,93</b>	<b>.44 MAGNUM*</b>	<b>15,53</b>	<b>SEMIENCAMISADO (PIJNTA HUECA)</b>	<b>15,24</b>	<b>426,00</b>	<b>REVOLVER Y PISTOLA</b>
Nivel Plus	1 629,22	.44 MAGNUM	11,6	SEMIPLANO	15,24	530	REVOLVER/ PISTOLA
<b>Nivel Plus*</b>	<b>1 650,00</b>	<b>.44 MAGNUM*</b>	<b>11,67</b>	<b>SEMIENCAMISADO (PIJNTA HUECA)</b>	<b>15,24</b>	<b>533,00</b>	<b>REVOLVER Y PISTOLA</b>
<b>Nivel Plus*</b>	<b>1 309,73</b>	<b>.30 M1*</b>	<b>7,12</b>	<b>ENCAMISADO</b>	<b>45,72</b>	<b>606,55</b>	<b>CARABINA</b>
Nivel C	2 768,78	12 SLUG	28,35	PLOMO	50,8	441,96	ESCOPETA
Nivel C	2 213,51	7.62 x 39	7,96	EXPANSIVO	50,8	745,76	RIFLE
<b>Nivel C*</b>	<b>2 008,84</b>	<b>7.62 x 39*</b>	<b>7,97</b>	<b>ENC. NUCLEO DE ACERO</b>	<b>50,8</b>	<b>710,75</b>	<b>RIFLE</b>
Nivel Plus	1 746,69	5.56 x 45	3,56	EXPANSIVO	50,86	990,6	RIFLE
Nivel Plus	1 568,47	5.56 x 45	3,88	S. E. PLOMO	50,86	899,16	RIFLE
<b>Nivel Plus*</b>	<b>1 729,80</b>	<b>5.56 x 45*</b>	<b>4,00</b>	<b>ENCAMISADO</b>	<b>50,86</b>	<b>930,00</b>	<b>RIFLE</b>
Nivel D	3 659,83	7.62 x 51	9,7	EXPANSIVO	55,80	868,68	RIFLE
Nivel D	3 467,05	7.62 x 51	9,53	ENCAMISADO TOTAL	55,80	853,44	RIFLE

Nivel D	3 641,62	7.62 x 51	11,67	SEMIENCAMISADO (PUNTA BLANDA)	55,80	790,00	RIFLE
Nivel D	3 823,38	7.62 x 63	9,72	ENCAMISADO TOTAL	60,96	886,96	RIFLE
<b>Nivel D*</b>	<b>3 951,83</b>	<b>7.62 x 63*</b>	<b>11,67</b>	<b>SEMIENCAMISADO (PUNTA BLANDA)</b>	<b>60,96</b>	<b>822,96</b>	<b>RIFLE</b>
Nivel E	2 219,45	7.62 x 39	7,96	PERFORANTE	50,8	746,76	RIFLE
Nivel E	2 344,92	7.62 x 39	8,41	PERFORANTE	50,8	746,76	RIFLE
Nivel E	1 488,31	5.56 x 45	3,56	PERFORANTE	60,96	914,4	RIFLE
Nivel E	1 568,47	5.56 x 45	3,88	PERFORANTE	60,96	899,16	RIFLE
Nivel E	1 746,69	5.56 x 45	3,58	PERFORANTE	60,96	990,6	RIFLE
Nivel E	1 903,70	5.56 x 45	3,88	PERFORANTE	60,96	990,6	RIFLE
Nivel E	3 784,34	7.62 x 51	10,03	PERFORANTE	55,80	868,68	RIFLE
Nivel E	4 029,59	7.62 x 51	10,68	PERFORANTE	55,80	868,68	RIFLE
<b>Nivel E*</b>	<b>3 423,5</b>	<b>7.62 x 51*</b>	<b>9,75</b>	<b>PERFORANTE</b>	<b>55,80</b>	<b>838,00</b>	<b>RIFLE</b>

**Sistema de posicionamiento global. Conocido también como GPS, es un sistema de navegación basado en 24 satélites, que proporcionan posiciones en tres dimensiones: velocidad, lugar y tiempo, las 24 horas del día, en cualquier parte del mundo y en todas las condiciones climáticas. Al no haber comunicación directa entre el usuario y los satélites, el GPS puede dar servicio a un número ilimitado de usuarios. Este es un servicio, que se ofrece mediante el pago de una renta mensual, permite al usuario final monitorear o en caso de robo o secuestro, ubicar vehículos e incluso personas con una confiabilidad de un radio de 50 metros.**

**Comercialización y venta de accesorios. Como bastones PR-24, bastones plegables, gases atomizados, yawaras, chalecos blindados; estos accesorios se encuentran en cualquier tianguis a la venta de cualquier persona sin tener un control de los mismos pero teniendo en cuenta que aun cuando se pretenda darles un uso de autodefensa, sin tener habilidad o conocimiento para su uso, es posible que puedan ser usados en contra de la misma persona que lo adquirió para su protección.**

**Comercialización y venta de alarmas para casas habitación y negocios. Es una realidad el que a consecuencia de la creciente inseguridad, en los hogares y negocios se haya tenido que llegar a usar sistemas electrónicos de protección, como es el caso de alarmas que al activarse en casa a través de un MODEM, envíen una señal directa a las instalaciones delegacionales de seguridad pública, independientemente de contar con luz y sonido que al activarse pueda**

inhibir la intención del delincuente. De igual manera se han incrementado la venta de circuitos cerrados de televisión y de mallas electrificadas y, o cortantes para el bardeado perimetral de instalaciones.

Investigaciones intramuros en establecimientos comerciales. Este tipo de actividades se siguen llevando a cabo a cargo de áreas específicas de empresas de seguridad, aun cuando la ley y el reglamento de la materia ordenan que la seguridad privada no puede intervenir en investigaciones de actos que puedan ser constitutivos de delito y generalmente, éstas se llevan a cabo para investigar robos homiga cometidos por empleados y para frenar el espionaje industrial.

#### **4.4 Servicios de escolta y protección de personas físicas.**

La protección de personas es una actividad que tiene sus orígenes en la necesidad de proteger de las amenazas que pudieran haber existido en contra de reyes, emperadores y gobernantes, así como a sus familias en cualquier cultura, sociedad y época. Estos grupos de protección, estaban integrados basados en la confianza y lealtad de sus integrantes, tenían a su cargo proteger y vigilar el entorno más íntimo de sus mandatarios (palacio, familia, consejeros, etc).

Actualmente, la protección de personalidades se divide en protección pública y protección privada. La protección pública está a cargo de servidores públicos (policías o militares), tiene por objeto la protección y resguardo de funcionarios de la administración pública de alto nivel,

como el Presidente de la República, Secretarios de Estado y gobernadores de las entidades federativas, dicha protección se hace extensiva a la familia de dichos funcionarios, es decir, a esposas e hijos.

En este esquema de seguridad no existen límites en cuanto a recursos humanos y materiales que se destinan a cubrir dicho objetivo, así como el número necesario de escoltas personales y apoyo de instituciones de seguridad pública para integrar los operativos necesarios que garanticen el adecuado y seguro desplazamiento durante las actividades de dichos funcionarios.

La seguridad privada de particulares se lleva a cabo a través de prestadores de servicio de seguridad privada especializados en protección ejecutiva, esta actividad inició su auge a partir del inicio de la década de los noventas, como consecuencia de los secuestros cometidos en agravio de importantes empresarios. A raíz de dichos actos delictivos, al interior de grupos corporativos y grandes empresas se inició la organización de grupos de protección para sus accionistas, ejecutivos y sus familias, cuyo objeto es la salvaguarda de la integridad física y patrimonial de los mismos.

La composición de dichos grupos, es heterogénea en cuanto a la procedencia de sus integrantes, en dichos grupos se dio cabida a policías en funciones, a ex policías, militares y civiles, se requería que se cubriera un perfil de lealtad y valor, así como cubrir una serie de

habilidades en cuanto al uso de armas de fuego, manejo de vehículos y técnicas básicas de escolta pie a tierra y en vehículos.

Los grupos mencionados surgieron sin una experiencia real de protección a particulares, pues la experiencia que se tenía en el país en cuanto a protección organizada de personalidades, se centraba en políticos y funcionarios públicos.

En la relativa corta aparición de los escoltas, ayudantes especiales, guardaespaldas, protectores, custodios, guaruras, etc, se han dado cambios que vislumbran una evolución positiva en cuanto a los perfiles y criterios de contratación y permanencia en el trabajo, dicha actividad cada día se ha profesionalizado más, aunque no de igual manera lo ha hecho el contexto legal en el que se encuadra la misma, pues los ordenamientos vigentes que debieran regular y controlar dicha actividad se quedan cortos en cuanto a su alcance, pues como ya se explicó ampliamente, las hipótesis y circunstancias planteadas en dichos ordenamientos, no colman las especificaciones que requiere un marco legal adecuado al universo de la seguridad privada.

Es preciso destacar que el servicio de escoltas obedece al nivel de riesgo, vulnerabilidad y capacidad económica de la persona que lo contrata, pues para la operación óptima de dicha modalidad se requiere una infraestructura técnica y operativa que gira en torno al trabajo del escolta y se traduce en apoyos de radio, labores de inteligencia, monitoreo vía satélite, capacitación, mantenimiento, funciones administrativas y de control.

**El artículo 7º fracción I del Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por empresas Privadas, menciona la siguiente modalidad de servicio:**

**I. Seguridad y protección de personas: la custodia, salvaguarda y defensa de la vida y la integridad corporal del usuario del servicio, dentro y fuera de su domicilio;**

**El mencionado párrafo le da un incipiente marco legal y reglamentario a la función del escolta y a la vez, reconoce el derecho de acceder a dicho servicio para cualquier persona.**

#### **4.4.1 Escolta privado, aproximación al concepto y selección del término adecuado.**

**Es importante definir el término adecuado para la función a que hace referencia la fracción I del artículo 7º del Reglamento citado porque, la seguridad y protección de personas físicas es una profesión que requiere cierto grado de conocimientos, aptitudes, habilidades y principios específicos que garanticen la correcta prestación del servicio, por lo tanto, desde mi punto de vista me parece incorrecto el incluir a los prestadores de servicio de seguridad privada en una sola categoría denominada de personal operativo mencionada en la ley y el reglamento, por lo que considero necesario distinguir los distintos perfiles de puesto de la seguridad privada, definiendo y precisando cada uno en cuanto a su marco operativo así como los requisitos**

específicos de contratación y permanencia de los mismos y muy especialmente tratándose del escolta.

Se manejan distintos vocablos para identificar a quien da protección a personas, se le conoce como guardaespaldas, guarura, protector, escolta, ayudante especial, etc.

Considero que el vocablo "escolta" es el que mejor define dicha función. Se entiende por escolta: "Partida de soldados, personas, vehículos o embarcaciones para escoltar y proteger. Acompañamiento en señal de reverencia o para protección",<sup>60</sup> esa protección debe ejercerse esté donde esté lo escoltado, sin límites físicos ni geográficos, sólo los de carácter legal.

Es preciso definir, por cuestiones prácticas y técnicas, al protegido que es quien motiva y contrata la protección a favor de su persona y, o de su familia. En el ámbito de protección personal estadounidense se le conoce como V.I.P. siglas que quieren decir "Very Important Person" o en español; persona muy importante, en Argentina y Francia se le denomina solamente como "personalidad", en España se le conoce como protegido y en amplios círculos de protección a ejecutivos en México, se le conoce como "principal", palabra que considero la más adecuada para identificar a la persona motivo de la implementación de un servicio especial de seguridad.

---

<sup>60</sup> Enciclopedia Microsoft, Encarta 2001.

#### **4.4.2 Ámbito de actuación, funciones y equipamiento.**

El ámbito de actuación de la protección ejecutiva, de acuerdo a la ley y al reglamento de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas se circunscribe a la seguridad y protección de personas, esto incluye la custodia, salvaguarda y defensa de la vida y la integridad corporal del usuario del servicio, dentro y fuera de su domicilio.

Dicha función la pueden llevar a cabo con pleno apego a Derecho, por lo que es importante conocer y sujetarse a la normatividad vigente en la materia, la cual, en inicio prohíbe que la seguridad privada, en cualquiera de sus modalidades haga funciones que le correspondan a la seguridad pública y a las fuerzas armadas, así como abstenerse de hacer investigaciones de hechos que puedan ser constitutivos de delito, por lo que dicha defensa de la vida y la integridad física de quien contrata un servicio de protección personal a través de escoltas, encuentra sustento jurídico en caso de algún acto de defensa por parte de su equipo de seguridad, en lo dispuesto en el Código Penal para el Distrito Federal en el capítulo V, referente a las causas de exclusión del delito, artículo 29 fracción IV que hace alusión a la legítima defensa y que a la letra indica:

## **Artículo 29, El delito se excluye cuando:**

.... IV.        **(Legítima defensa).** Se repela una agresión real, actual o inminente y sin derecho, en defensa de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa empleada y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de su defensor.

Se presume que existe legítima defensa, salvo prueba en contrario, cuando se cause un daño a quien por cualquier medio trate de penetrar o penetre, sin derecho, al lugar en que habite de forma temporal o permanente el que se defiende, al de su familia o al de cualquier persona respecto de las que el agente tenga la obligación de defender, a sus dependencias o al sitio donde se encuentren bienes propios o ajenos respecto de los que exista la misma obligación. Igual presunción existirá cuando el daño se cause a un intruso al momento de sorprenderlo en alguno de los lugares antes citados en circunstancias tales que revelen la posibilidad de una agresión.

Como se puede apreciar en el artículo citado, la legítima defensa se puede ejercer en defensa de bienes jurídicos, como la vida; la libertad; la integridad física; el patrimonio; etc, ya sean propios o ajenos, es decir, en el caso de la protección ejecutiva el servicio está para la defensa de bienes jurídicos ajenos, pues opera a favor de quien la contrata. Así mismo, en la presunción de la legítima defensa se precisa que cuando se cause un daño a quien por cualquier medio trate de penetrar o penetre, sin derecho, al lugar en que habite de

forma temporal o permanente el que se defiende, al de su familia o al de cualquier persona respecto de las que el agente tenga la obligación de defender... en este párrafo también se menciona la obligación de ejercer una defensa a favor de un tercero, dicha obligación puede derivarse del compromiso adquirido por un contrato de prestación de servicios profesionales.

Obviamente para que proceda la legítima defensa, tiene que haber tipicidad, es decir, una perfecta adecuación de la conducta al tipo, por lo que es necesario que se cumplan ciertas condiciones como la que haya una agresión real; actual; inminente; sin derecho; no provocada; que provenga de una conducta humana; que tenga el propósito de dañar físicamente a quien se defiende o a quien defienden.

La protección ejecutiva es un sistema de seguridad organizado en el entorno de una persona física, en un espacio físico indeterminado, que permita el control de todo lo que suceda a su alrededor, con el fin de preservar la integridad de esa persona en contra de conductas delictivas como puede ser el robo, el secuestro o el homicidio en cuyo caso se actuará de manera reactiva, de resguardo y evacuación.

Cuando se trate de circunstancias como puede ser la evacuación de algún lugar público o privado por alguna situación de emergencia como un incendio o un sismo, o alguna situación en la que dicha persona sufra algún percance en su salud por motivo de alguna enfermedad, en dichos supuestos se tiene la obligación de garantizar la evacuación y traslado a un lugar seguro y de ser necesario se le de la atención médica u hospitalaria necesaria.

**Este tipo de protección persigue ciertos objetivos y se lleva a cabo dentro de ciertos requerimientos técnicos y tácticos para que pueda ser eficaz.**

**Objetivos de la protección.**

- 1) Disuadir a eventuales agresores de atentar contra el principal.**
- 2) Detección y en su caso, detención de la agresión de forma preventiva.**
- 3) Si ésta no se puede evitar, evacuar al principal ileso.**
- 4) Si no hay posibilidad de evacuación eludiendo la agresión, repelerla y neutralizarla.**

**Dentro de los objetivos de la protección podemos distinguir dos fases:**

**Primera fase: Preventiva disuasoria.**

**Intimidatoria o disuasiva ejercida a través de la sola presencia del operativo de seguridad.**

**Reactiva, en caso de darse algún incidente que atente contra la integridad del principal, se tiene que reaccionar evacuándolo, repeliendo y controlando la situación.**

**Segunda fase: Neutralizadora.**

**En caso de que sea un atentado directo contra el principal se debe procurar el poner fuera de peligro a éste y simultáneamente neutralizar la acción de los agresores.**

**Dentro de las formas de protección podemos diferenciar entre:**

**Protección dinámica, protección estática y protección mixta.**

### **PROTECCIÓN DINÁMICA**

**A) Es aquella que se establece con la finalidad de proporcionar seguridad a uno o varios principales cuando los mismos se desplazan, por cualquier medio. De un lugar a otro.**

**Este tipo de seguridad se verifica mediante la imposición de la teoría denominada de las esferas concéntricas de seguridad , y que, de forma imprecisa también se denomina, de los " círculos concéntricos de seguridad".**

**Esta teoría está basada en intentar ofrecer una protección al principal, desde todos los ángulos geométricos de un itinerario, donde se incluye la protección del espacio que se encuentra encima y debajo de su desplazamiento; es por ello que el termino círculos, es una interpretación restrictiva, pues sólo se ocupa de un plano horizontal, insuficiente esto para una protección adecuada.**

**Las esferas concéntricas de seguridad, se deben establecer conforme a la necesidad y al momento de la protección, si bien en las teorías generales vienen estableciéndose tres niveles o círculos:**

**Primer círculo llamado cápsula de seguridad, es la protección inmediata del principal, estando cubierta por sus escoltas personales, (él número de éstos varia dependiendo de la importancia o del riesgo que conlleva el principal).**

**Su misión consiste en cubrir y proteger al principal en caso de ataque, y evacuarlo rápidamente del lugar sin quedarse en ningún caso a repeler la agresión.**

**Segundo círculo, mas alejado de la cápsula, pero en contacto visual con la misma, se establece con servidores de seguridad pública, tanto de civil , como de uniforme, y que darán protección indirecta de forma discreta a la cápsula de seguridad.**

**Su misión consiste en observar, y en su caso detectar algún elemento sospechoso entre las personas, así como ayudar a que avance la comitiva (esta parte la suele realizar el personal uniformado).**

**Tercer círculo, es el más elástico, compuesto principalmente por los filtros y controles de seguridad y de acceso; dispositivos de alturas; subsuelo y en determinados casos por grupos de seguridad pública.**

**Las misiones primordiales de este nivel son las de información y la de mantener el enlace entre los distintos niveles o círculos de seguridad.**

## **PROTECCIÓN ESTÁTICA.**

**Es el dispositivo formado por personal de seguridad privada o pública (policía bancaria e industrial) que tienen la misión de proteger un edificio, un lugar público o la residencia de algún principal y que por lo tanto no deben desplazarse fuera de esos sitios o de su entorno.**

**Normalmente este tipo de protección siempre la lleva a cabo personal uniformado, desempeñando las siguientes funciones:**

- Control de acceso vecinal (en edificios, fraccionamientos, privadas, domicilios)**
- Control de accesos.**
- Control de paquetería, correspondencias y mercancías.**
- Recepción e identificación de las visitas que fuera a recibir el principal mediante las oportunas y necesarias comprobaciones.**
- Vigilancia selectiva de los elementos de interés.**
- Accesos al subsuelo, depósitos energéticos (de gas, luz, agua, calefacción...)**
- Extremar las medidas de vigilancia a la salida y entrada del principal.**

**Dentro de los servicios de protección estáticos, se pueden diferenciar dos tipos:**

**A) El dispositivo establecido de manera permanente en torno a un principal, a su domicilio y a sus oficinas, y que cuente también con protección dinámica.**

**B) El dispositivo de seguridad extraordinario, que se establece por algún motivo especial.**

### **PROTECCIÓN MIXTA.**

**Este esquema de protección conjuga los dos primeros modelos mencionados, es decir, organiza y complementa la seguridad en tránsito y en los lugares habituales del principal, con el objeto de garantizar la seguridad integral del mismo.**

### **EQUIPAMIENTO.**

**Por las características especiales del servicio de protección de personas, es preciso que se cuente con equipo especial para el desarrollo del mismo, iniciando por un vehículo adecuado para llevar a cabo su labor de escolta en tránsito terrestre, dicha unidad debe de contar con aditamentos específicos, como un radio de comunicación frecuenciado con un centro de operaciones al que se informen todos los pormenores durante el desarrollo de los traslados escoltados. Debe estar equipada también con una "sirena" que le permita a la escolta en su conjunto poner en aviso mediante la sonoridad de la misma, la necesidad de desplazarse a mayor velocidad por alguna situación de emergencia durante el escoltamiento; algunas unidades**

son equipadas con “tumbaburros”, que es un aditamento que se coloca sobre la fascia delantera de la patrulla y que tiene por objeto hacer del mismo vehículo un arma que se pueda proyectar contra otro carro y poder ocasionarle un daño que lo imposibilite para continuar su marcha, en algunos casos, dependiendo del ángulo de impacto es posible volcar a otro automóvil al colisionarlo con el aditamento mencionado. Es necesario que se cuente con las autorizaciones correspondientes para poder circular con todo el equipo que se mencionó pues todos los implementos citados están prohibidos para cualquier automóvil particular.

En cuanto al equipo personal del escolta, requiere de un radio portátil con el cual pueda mantener comunicación con el centro de operaciones y con el resto de sus compañeros.

En lo que hace al uso de armas de fuego para su labor, considero que es un implemento necesario para que el servicio que se presta garantice una reacción adecuada en caso de alguna agresión o atentado por parte de delincuentes en contra del principal, lo que podría estar sujeto a discusión es el tipo de armas con las que se debe llevar a cabo el trabajo del escolta, pues es un hecho que en la actualidad observamos servicios de escoltas que llevan a cabo su labor incluso con armas consideradas en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, como reservadas para las Fuerzas Armadas como son los calibres .38 super; 9 mm; .357 magnum; .45 y superiores, en dicho caso, es conveniente analizar el entorno en el

**cual se puede dar un enfrentamiento armado y poder determinar que tipo de armas, calibres y cartuchos son los idóneos para el escolta.**

#### **4.4.3 Perfil profesional y reconocimiento oficial.**

**Dentro de la ley y el reglamento de los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, se aglutinan todos los puestos y perfiles del personal en la categoría de "personal operativo", sin distinguir dentro de la misma a los diferentes prestadores del servicio como son guardias; guardias con perros; custodios y muy especialmente a los escoltas, que en mi opinión deberían de ser considerados como una especialidad dentro del personal operativo de las empresas de seguridad privada y de las empresas que tienen como objeto social comercializar indistintamente, al que los solicite dichos servicios, y se crean para atender dicha modalidad para un grupo específico de personas, que pueden ser empresarios, ejecutivos y accionistas de algún corporativo, estas empresas son prestadoras de servicios o administradoras de riesgos, con ello, se sustraen de los supuestos establecidos en la normatividad que regula a la seguridad privada, evadiéndose así de la legalidad.**

**La actividad del escolta es necesario considerarla toda una especialidad, pues en ella, se conjugan una serie de aptitudes, habilidades y conocimientos técnicos y tácticos para el desarrollo de su función, por lo que sería de vital importancia que independientemente del perfil general mencionado en el reglamento, se considere un perfil específico para escoltas.**

**El perfil que se incluye en el citado ordenamiento hace alusión a los siguientes puntos:**

**Artículo 13.- Para el registro de las personas, se acreditará que cada una de ellas, no hace uso de sustancias psicotrópicas, enervantes o estupefacientes y que cubren el perfil físico, médico, ético y psicológico necesario para realizar las actividades del puesto a desempeñar, conforme a las disposiciones de este Reglamento.**

**Artículo 14. - Los exámenes del perfil físico comprenderán las pruebas de reflejos, condición, resistencia, velocidad y elasticidad, con la respectiva evaluación.**

**Artículo 15.- Los exámenes referentes al perfil médico comprenderán pruebas de aptitud visual, auditiva, de locomoción y respiración con la respectiva evaluación.**

**Artículo 16.- Los exámenes relativos al perfil psicológico comprenderán una entrevista del examinado, su evaluación y al menos dos pruebas psicométricas, una proyectiva de personalidad y otra de aptitud.**

**Artículo 17.- El perfil ético se acreditará con la firma de un escrito en el cual, bajo protesta de decir verdad, se asuma la obligación de cumplir con los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, así como con los principios y deberes previstos para los integrantes de los cuerpos de seguridad pública en las normas aplicables. Igualmente, se manifestará conocer el**

**contenido de la Ley y de este Reglamento, así como el de los principios y deberes mencionados.**

**Como puede observarse, se detalla un amplio perfil físico, médico, psicológico y ético, que en su afán de ser tan completo incluye y excluye a la vez, pues si partimos del supuesto de que el nivel mínimo de escolaridad que se requiere para el personal operativo en cualquiera de sus modalidades es el de secundaria terminada y siendo objetivos en cuanto al nivel académico nacional, cómo es posible que se espere que una persona con secundaria entienda y comprenda los alcances y contenido de la ley y el reglamento de la materia en cuestión, así como el de los principios y deberes constitucionales de actuación para los cuerpos de seguridad pública. En mi opinión, el perfil que se maneja es bueno, pero debe adecuarse a los distintos puestos que se manejan en la seguridad privada, en el caso de los escoltas el perfil que se mencionó es bueno pero insuficiente, pues debe complementarse, en el caso del perfil físico, debe ser más amplio y cubrir todo un parámetro físico de aptitud para el servicio, que incluya pruebas específicas y homogéneas para su determinación.**

**En el perfil médico, es necesario incluir una prueba de esfuerzo, así como pruebas de sangre que determinen un buen estado de salud y en caso de detectar personas con alguna enfermedad crónica como diabetes o hipertensión arterial no debe contratarsele.**

**En lo referente al perfil psicológico, el que se propone es adecuado.**

**En lo que respecta al perfil ético, es necesario que se complemente con una evaluación de marco jurídico de la seguridad privada, que incluya conocimientos básicos de garantías individuales, deberes y principios de actuación para cuerpos policíacos, leyes y reglamentos relacionados a la seguridad privada.**

**Perfil de habilidades técnicas y tácticas en defensa personal, uso y manejo de armas de fuego y conducción vehicular defensiva. Este perfil tiene por objeto el garantizar que el aspirante tenga las habilidades necesarias para poder desempeñar sus funciones sin menoscabo de la seguridad de quien contrate sus servicios.**

**Perfil académico, el reglamento menciona que se requiere de escolaridad mínima de secundaria. En mi opinión, el nivel escolar mínimo que se debe requerir a un aspirante a escolta debe ser de bachillerato concluido, que garantice el adecuado nivel de comprensión y desarrollo de las habilidades y conocimientos que se requieren.**

**Aun cuando ni la ley ni el reglamento mencionan el reconocimiento oficial que acredite a quien demuestre de hecho cubrir los perfiles mencionados para escolta de seguridad privada, dicho reconocimiento debería ser un aval necesario a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública Federal. Dicho reconocimiento, debiera ser requisito para ser contratado en cualquier empresa, ya sea de seguridad privada o para contratarse particularmente, a la vez, este reconocimiento estaría validado por el Sistema Nacional de Seguridad**

**Pública, lo cual, sería garantía de no haber causado baja de alguna institución de seguridad pública o de las Fuerzas Armadas o de no haber estado en prisión por la comisión de algún delito doloso; también sería la base de un Registro Nacional de Escoltas Privados, que tendría por objeto formar una base de datos vigente en todas las entidades federativas, con la finalidad de evitar la migración de escoltas que hubieren causado baja por alguna irregularidad en el desempeño de su trabajo lo cual sería una garantía de seguridad para los contratantes del servicio.**

#### **4.4.4 Formación, Capacitación, Desarrollo y Certificación.**

En lo que hace a la capacitación, el reglamento de la materia en su artículo 30, menciona los siguientes aspectos: **El Prestador del Servicio debe incluir en la capacitación a que se refiere el artículo 5, fracción V, que se refiere a la acreditación de que el personal operativo está capacitado para la prestación del servicio, y el curso básico a que se refiere el artículo 14, fracción IX de la Ley, que reitera que tratándose de personal operativo se debe estar debidamente capacitado, por lo que se debe considerar al menos lo siguiente:**

##### **I. Derechos Humanos y Seguridad Privada.**

**Cabe señalar que ésto es un acierto, porque como cultura general para que el personal operativo de la seguridad privada conozca y sepa cuáles son los derechos humanos y cuándo pueden verse vulnerados sus propios derechos, dado que debemos recordar que legalmente los**

**particulares no pueden violar los derechos humanos de otro particular, sólo las autoridades y servidores públicos pueden ser sujetos de responsabilidad por vejación de dichos derechos.**

## **II. Derechos y Deberes del personal de la Seguridad Privada.**

**En cuanto a las directrices generales y a las particulares de la seguridad privada emanadas de cada empresa; es vital que se entere al personal operativo de sus derechos y deberes, pues en los cursos de inducción que se les da a los guardias al momento de su contratación por lo general se omiten dichos aspectos importantes.**

**III. Procedimientos y acciones básicas a desarrollar por el personal de la Seguridad Privada durante la prestación de servicios según cada modalidad.**

**Este párrafo maneja el que se imparta un curso de procedimientos operativos en donde se definan los pasos a seguir dependiendo de cualquier situación que se pudiera presentar en cualquiera de las modalidades en que se imparta el servicio, situación que cuando menos tratándose de guardias, guardias con perros y custodios de traslado de valores, se lleva a cabo en los cursos de inducción y se refuerza a través de las consignas diarias que reciben con el inicio de la jornada laboral.**

**IV. Límites de actuación de la Seguridad Privada en el Distrito Federal.**

**En este caso se hace necesario que se entere al personal operativo en su totalidad de cuáles son sus facultades, según la modalidad de que**

**se trate, y cuáles son sus limitaciones con respecto a la seguridad pública, pues en la práctica el curso de inducción al puesto para guardias se lleva a cabo en dos o tres horas y de inmediato se habilita al recién contratado para asignarlo a algún servicio sin informarles situaciones tan importantes como sus límites de actuación y colaboración con la seguridad pública.**

**V. Uso racional del equipo de que dispone el personal de Seguridad Privada.**

**Cuando se habla del uso racional del equipo que dispone el personal de seguridad privada, se hace necesario recalcar el uso de implementos que son: armas contundentes, de aspersion, perros que se usan como armas de ataque y armas de fuego, que según sea el caso, es con lo que se equipa al personal operativo. En el caso de toletes y bastones, generalmente PR-24, se les da una preparación deficiente en su manejo por lo que dicho implemento en el mejor de los casos sólo es una figura decorativa en el uniforme del guardia.**

**En el caso de atomizadores que generalmente contienen una sustancia hecha a base de chile o de pimienta, que provocan irritación de mucosas y dificultades momentáneas para respirar, tampoco se da un correcto adiestramiento en su uso y se han dado casos en los que se han provocado incidentes graves por la mala aplicación de dicho equipo.**

**VI. Infraestructura de emergencia y control de situaciones de emergencia.**

**En el párrafo anterior, se hace referencia cursos de protección civil que debieran ser parte importante de la capacitación del total del personal de la seguridad privada, pues en el caso de los guardias de seguridad que resguardan locales en plazas comerciales, éstos debieran ser la base de maniobras de evacuación de las mismas en caso de alguna situación de emergencia, como pudiera ser un sismo o un incendio y en la realidad la protección civil es un tema olvidado en la capacitación del personal de seguridad privada, pues en el mejor de los casos se toca superficialmente el tema sin profundizar en el mismo.**

#### **VII. En su caso, uso de canes.**

**En el uso de perros para guardia y protección, debemos recordar que los animales jurídicamente son considerados como cosas, por lo tanto, un perro es un implemento que se entrena con el objeto de usarse en contra de algún eventual delincuente. En este caso reviste mayor grado de dificultad en cuanto al entrenamiento, uso y manejo de dichos animales, pues lo ideal es que se de un uso racional a los mismos y no se haga mal uso de ellos o que por negligencia no se controle el comportamiento de los animales.**

#### **VIII. Manejo y uso de armas y equipo complementario así como prácticas de tiro, en su caso.**

**En lo referente al uso y manejo de armas de fuego, es quizá donde existe mayor falta de adecuada capacitación, pues no existen normas que regulen dicha actividad, en el Distrito Federal no hay lugares en**

los que legalmente se puedan hacer prácticas de tiro a fuego real por parte de civiles o de prestadores de servicios de seguridad privada, por lo que cuando dichas prácticas se llevan a cabo son al margen de la legalidad, siendo que las mismas son necesarias para mantener las habilidades y destrezas en el uso de las armas, para que en caso de tener que hacer uso de ellas, haya la garantía de que serán usadas en contra del delincuente y no en contra de víctimas circunstanciales.

#### **IX. Auxilio a autoridades e instituciones de seguridad pública.**

Artículo 31. - Los manuales a que se refieren los artículos 5º, fracción VI, inciso a) y 19, fracción X de la Ley, deben contener:

##### **I. Manual de Operaciones:**

- a) 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;
- b) El uso del equipo que el personal operativo debe emplear en el desempeño del servicio y
- c) En general las disposiciones que el Prestador del Servicio relativas al desempeño del personal operativo en cuanto a la prestación de los servicios ante los usuarios.

## **II. Manual de Capacitación y Adiestramiento:**

- a) Desarrollo de los Planes y Programas de Capacitación y Adiestramiento vigentes, considerando al menos la impartición de un curso anual;**
- b) Capacitación y actualización permanente, según el caso, en el manejo de armas, canes, técnicas de seguridad personal, entre otros;**
- c) Horario y lugar en que se impartirán la capacitación y el adiestramiento y**
- d) Garantizar que el o los instructores a cargo de la capacitación o el adiestramiento, cuenten con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.<sup>61</sup>**

En el caso de la fracción II del artículo anterior con todos sus incisos, es preciso mencionar que es necesario contar en cada empresa con un programa de capacitación general y varios específicos que vayan de acuerdo a las modalidades que se manejen, pues no es la misma capacitación que se impartiría a un guardia con perro que a un custodio de traslado de valores.

El que el reglamento pida como mínimo un curso anual en cuanto a la capacitación, desarrollo y actualización, es insuficiente, pues no garantiza un adecuado aprendizaje ni el mantenimiento de habilidades técnicas con que se deba de contar para la prestación del servicio, por

---

<sup>61</sup> Cf. <http://www.asambleadef.gob.mx>

lo que debiera exigirse como ya se mencionó, un programa general anual y cuando menos un curso integral trimestral por cada modalidad que se maneje, en el que se incluya el desarrollo de todas las habilidades, destrezas y conocimientos que se requieran para la prestación del servicio.

El hecho de que se exija que los instructores cuenten con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, no es garantía suficiente de que se está ante capacitadores debidamente preparados para la impartición de cursos a los prestadores del servicio de seguridad privada, pues se carece de uniformidad en cuanto a contenidos y criterios de capacitación y cada quien enseña lo que cree más conveniente, poniendo en riesgo a quien recibe la capacitación, a la empresa para la que trabaja quien está siendo capacitado, y por último, nos pone en riesgo a quienes interactuamos con cualquiera de estos prestadores de servicio, pues existen cursos diseñados en otros países para entornos jurídicos, delincuenciales y de riesgos distintos al del Distrito Federal y se enseñan técnicas que no toman en cuenta los aspectos mencionados. Lo ideal sería que hubiera un consejo técnico consultivo de prestadores de seguridad privada, que fuera el organismo encargado de la elaboración de manuales de contenido técnico formativo en cuanto a los contenidos de cursos básicos y específicos adecuados a los niveles de riesgo de la ciudad de México, a las modalidades de prestación del servicio y sobre todo adaptado al marco jurídico del Distrito Federal.

#### **4.4.5 Contexto jurídico para el uso y control de armas de fuego para la protección personal en México.**

Las armas de fuego se crearon originalmente como elemento bélico para uso militar, en tiempos modernos se firmaron convenios internacionales para humanizar el uso de esas armas, como el Tratado de Ginebra, entre otros.

Se determinó en consecuencia, un concepto claro acerca de cómo se debían utilizar las armas de fuego y para qué.

Uno de esos criterios fue el imponer el uso militar del concepto de bala humanitaria. En primera instancia, resulta incongruente pensar en un elemento que sirve para matar sea considerado humanitario.

Sin embargo resulta comprensible si partimos del concepto de que un arma se utiliza para detener a un enemigo como objetivo primordial, y ya que lo tenemos que hacer sin tener otra opción, hágase de la forma en que sufra menos. Por lo tanto, lo que se desea hacer con un proyectil humanitario es detener al adversario sin matarlo; por eso los proyectiles usados por las fuerzas armadas perforan y atraviesan el cuerpo de quien recibe el impacto; no están diseñados para que se queden o se desintegren en el interior del cuerpo de quien recibe el disparo.

"El efecto del proyectil u ojiva al penetrar el cuerpo de la víctima está dado por la fuerza viva o energía cinética residual, la energía cinética

es el efecto que producen la masa y la velocidad al momento de impactar y penetrar un cuerpo, dicha energía está dada en función del momento en que el proyectil sale de la boca del arma y hasta el momento en que penetra el cuerpo. A medida que el proyectil se aleja de la boca del arma de fuego, va perdiendo velocidad, por lo tanto la energía cinética es menor. Toda o parte de esa energía será cedida al blanco del impacto y manteniendo el principio de que la energía no se pierde sino que se transforma, ésta sería absorbida produciendo rotura de tejidos o huesos, etc. la fuerza viva del proyectil es la capacidad que tiene el mismo para penetrar, pero depende de la velocidad remanente y de su propio peso, a esta fuerza también se le conoce como fuerza de choque o de penetración. Dichas fuerzas si se vuelcan en su totalidad dentro del cuerpo del agredido (para ello el proyectil tiene que quedar dentro del cuerpo), se transforma en una cantidad de trabajo igual al valor de la fuerza viva, que produce destrucción en el penetrado por un valor equivalente a ella (a mayor fuerza viva, consecuentemente transformada en trabajo, mayor daño en la víctima)<sup>62</sup>

Por lo tanto, es determinante que un proyectil de bajo calibre aun cuando sea de velocidad supersónica y atraviere el cuerpo de quien recibe los impactos, no es garantía de poder detener al eventual agresor, como es el caso del calibre 22 largo A. V. Estos proyectiles generalmente atraviesan el cuerpo de la víctima al impactar, aunque sin causar shock ni parálisis ( a excepción de los casos en que

---

<sup>62</sup> Locles, Roberto Jorge, "Balística y pericia", Ediciones la Roca 2a edición, Buenos Aires Argentina, 2000, página 141.

atravesan un órgano vital), se conocen casos de personas que con cinco impactos de dicho calibre, con orificios de entrada y salida en su cuerpo, atacaron a su agresor matándolo a puñaladas antes de acudir a buscar ayuda para curar sus heridas.<sup>63</sup>

En congruencia con las precisiones balísticas hechas anteriormente, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos determina cuales son los calibres y características de las armas autorizados para uso de las fuerzas armadas, de la seguridad pública, para la seguridad privada y para la posesión de particulares en sus domicilios; aunque cabe precisar que es necesario hacer un análisis a fondo de cuáles son los escenarios en los que se pueden dar enfrentamientos armados en los que intervengan elementos de la seguridad pública y, o personal operativo prestadores de servicios de seguridad privada, tomando en cuenta el entorno, la distancia entre agredidos y agresores y el tiempo estimado que puede durar el enfrentamiento para que en base a dicho análisis se determinen los calibres y proyectiles adecuados para cada función.

Tomando en consideración que los enfrentamientos que pudieran darse en la prestación de un servicio de seguridad privada en la ciudad de México, ya sea en el servicio de custodia de traslado de valores o en la agresión a una persona que cuente con servicio de escoltas, por lo general será en un entorno urbano, con personas que puedan quedar entre o detrás de agredidos y agresores, en espacios reducidos, en cortas distancias que pueden oscilar entre los 3 y 10

---

<sup>63</sup> Locles, Roberto Jorge, Op. Cit. Pág. 142.

metros en un tiempo no mayor a 180 segundos, aquí lo más interesante y grave del asunto es que los calibres usados en la protección personal no son los adecuados y ponen en riesgo a víctimas circunstanciales, pues esos calibres tienen poder de penetración suficiente para penetrar el cuerpo de un delincuente y atravesarlo dañando también a algún transeúnte que pasara en dicho momento, por lo que se hace necesario que se precise el tipo de armas, así como el calibre y tipo de proyectil que mejor se adecuen a los propósitos de salvaguarda de la integridad física de quienes se defienden y al mismo tiempo se garantice la anulación de la amenaza proveniente de una conducta delictiva, cuidando que la reacción de los grupos de seguridad sólo afecte a los delincuentes y no por portar un arma inadecuada se derive en un daño colateral en contra de quienes se encuentren cerca del hecho violento.

Tanto en la seguridad pública, como en la prestación de servicios de seguridad privada equipados con armas de fuego, es necesario que se cuente con armas que tengan el suficiente poder de detención y un menor poder de penetración, es decir, armas y calibres subsónicos que garanticen que el proyectil quedará dentro del cuerpo del agresor y no que lo atravesará y quedará con la suficiente fuerza viva para poder lastimar a alguna persona más, como es el caso del calibre 9 mm parabellum con encamizado de cobre disparado por una subametralladora MP-5, arma de cargo de policías preventivos y de algunos escoltas pertenecientes a la Policía Bancaria e Industrial, dicha arma atraviesa, disparada a tres metros de distancia, dos bloques de gelatina de 49.5 cm de espesor. Esto significa que una

**sola bala disparada por un policía en un lugar frecuentado —un paso de peatones, por ejemplo- puede herir o incluso matar a tres personas.**

**Por lo que se ha manifestado, el calibre máximo autorizado para la prestación de servicios de seguridad privada, debe ser el .380 o el calibre .38 especial, ambos con encamizado de cobre , de hecho, la Secretaría de la Defensa Nacional tiene a la venta al público pistolas en dichos calibres, excelentes para la protección personal.**

**Las restricciones que hace la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos es adecuada, el problema es que no es eficaz, pues las armas que la misma menciona reservadas para uso exclusivo de las fuerzas armadas, son autorizadas por la misma dependencia para la seguridad pública, los policías preventivos portan pistolas Berettas 9 mm y sub ametralladoras HK MP-5, fusiles de asalto R-15, M-1 y en servicios privados de escoltas cuentan con portaciones para Berettas 9 mm y Colt .38 Super, todos esos calibres y armas son supersónicas, es decir, el proyectil llega al cuerpo de la víctima a una velocidad superior a la del sonido (340 m/s) por lo tanto, disparar un arma de esas características en un entorno urbano es un riesgo para cualquier persona que casualmente pueda coincidir en una situación de riesgo, como puede ser un tiroteo entre delincuentes y policías o escoltas.**

**La posesión, propiedad y uso de armas de fuego para la legítima defensa, es una garantía consignada en la Constitución, legalizada a través de otros ordenamientos, sobre todo tratándose de armas destinadas a la prestación de servicios de seguridad privada.**

A continuación se enlistan las leyes y reglamentos que inciden en el uso y control de armas de fuego, destinadas a la protección de personas y de sus bienes.

## **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

### **Artículo 10**

*Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.*

Este artículo precisa cuales son las condiciones y requerimientos para poseer armas de fuego en los domicilios de los habitantes del país y nos remite a la ley específica en la materia en donde se detallan las condiciones en que es procedente la autorización de portaciones, así como cuales son los calibres permitidos para uso civil, es decir, para cualquier habitante y para los prestadores de servicio de seguridad privada.

## **Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.**

En sus artículos 1º y 2º menciona que es una ley de interés público y que corresponde la aplicación de la misma al Presidente de la República, la Secretaría de Gobernación, La Secretaría de la Defensa Nacional y a las demás autoridades federales en los casos de su competencia.

En el artículo 9 se mencionan cuales son las armas que pueden poseerse o portarse por civiles incluida la seguridad privada:

***Artículo 9.- Pueden poseerse o portarse, en los términos y con las limitaciones establecidas por esta Ley, armas de las características siguientes:***

***I.- Pistolas de funcionamiento semi-automático de calibre no superior al .380 (9mm.), quedando exceptuadas las pistolas calibres .38 Super y .38 Comando, y también en calibres 9 mm. las Mausser, Luger, Parabellum y Comando, así como los modelos similares del mismo calibre de las exceptuadas, de otras marcas.***

***II.- Revólveres en calibres no superiores al .38 Especial, quedando exceptuado el calibre .357 Magnum.***

Aquí se manejan una serie de supuestos que en la realidad no son eficaces, pues en el caso de la modalidad de protección de personas en la seguridad privada, encontramos portaciones para armas de

fuego de calibres superiores a los mencionados en este artículo como son el .38 Super, la 9 mm, .357 Magnum y superiores, quedando en entredicho la eficacia de la ley en lo que se refiere a características de armas restringidas para civiles.

**Artículo 11.- Las armas, municiones y material para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes:**

- a).- **Revólveres calibre .357 Magnum y los superiores a .38 Especial.**
- b).- **Pistolas calibre 9 mm. Parabellum, Luger y similares, las .38 Super y Comando, y las de calibres superiores.**
- c).- **Fusiles, mosquetones, carabinas y tercerolas en calibre .223, 7 mm., 7.62 mm. y carabinas calibre .30 en todos sus modelos.**
- d).- **Pistolas, carabinas y fusiles con sistema de ráfaga, subametralladoras, metralletas y ametralladoras en todos sus calibres.**
- e).- **Escopetas con cañón de longitud inferior a 635 mm. (25"), las de calibre superior al 12 (.729 ó 18.5 mm) y las lanzagases, con excepción de las de uso industrial.**
- f).- **Municiones para las armas anteriores y cartuchos con artificios especiales como trazadores, incendiarios, perforantes, fumígenos, expansivos, de gases y los cargados con postas superiores al 00 (.84 cms. de diámetro) para escopeta.**

Los calibres, las armas y las municiones mencionadas son de uso exclusivo de las fuerzas armadas, sin embargo, encontramos en la seguridad pública y en la seguridad privada portaciones para armas de los calibres referidos en el artículo anterior.

**Artículo 15.** *En el domicilio se podrán poseer armas para la seguridad y defensa legítima de sus moradores. Su posesión impone el deber de manifestarlas a la Secretaría de la Defensa Nacional, para su registro. Por cada arma se extenderá constancia de su registro.*

**Artículo 16.** *Para los efectos del control de la posesión de armas, las personas físicas deben manifestar, un único domicilio de residencia permanente para sí y sus familiares.*

**Artículo 17.** *Toda persona que adquiera una o más armas, está obligada a manifestarlo a la Secretaría de la Defensa Nacional en un plazo de treinta días. La manifestación se hará por escrito, indicando, marca, calibre, modelo y matrícula si la tuviera.*

**Artículo 18.** *Los servidores públicos y jefes de los cuerpos de policía federales, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, están obligados a hacer la manifestación a que se refiere el artículo anterior.*

**En los artículos anteriores se ratifica y se regulan las condiciones para poseer armas en el domicilio para la legítima defensa de acuerdo a lo consignado en el artículo 10 de la Constitución Mexicana.**

**Aunque en la actualidad, encontramos que la mayoría de los habitantes del país están armados tratando de autoprotgerse ante los altos índices delictivos, en ese intento de proteger su vida e intereses, están infringiendo la ley, pues un alto porcentaje no tiene sus armas registradas, empezando porque la gente adquirió sus armas en el mercado negro y porque se piensa que entre más grande sea el calibre es mejor y esa circunstancia agrava la posesión de las mismas.**

**Cabe precisar que la Secretaría de la Defensa Nacional a través del Departamento de la Industria Militar, cuenta con una tienda en la que cubriendo ciertos requisitos vende armas de calibres permitidos para civiles, a cualquier persona que lo solicite; si se autoriza la venta es sólo para tener el arma en el domicilio debidamente registrada y posteriormente se puede hacer el trámite para solicitar la portación de la misma, la cual, seguramente será negada, aunque ya es una gran ventaja contar con un arma nueva, registrada y sin problemas legales posteriores si es que se llegará a hacer uso de la misma para salvaguardar la seguridad personal o de la familia en el domicilio. En el caso de que el arma no esté registrada, aunque se acredite la legítima defensa como causa de exclusión de delito en el caso de que hubiera lesiones u homicidio, la posesión del arma usada es por si misma, conducta delictiva punible.**

En el capítulo III de la ley se ordena los casos, condiciones y requisitos en que procede la autorización de la portación de armas, tanto para integrantes de la seguridad pública como para los de la seguridad privada.

### **CAPITULO III**

#### **Casos, condiciones, requisitos y lugares para la portación de armas**

**Artículo 24.-** *Para portar armas se requiere la licencia respectiva. Los miembros del Ejército, Armada y Fuerza Aérea quedan exceptuados de lo anterior, en los casos y condiciones que señalen las leyes y reglamentos aplicables.*

*Los integrantes de las instituciones policiales, federales, estatales, del Distrito Federal y municipales, así como de los servicios privados de seguridad, podrán portar armas en los casos, condiciones y requisitos que establecen la presente ley y las demás disposiciones legales aplicables.*

En el párrafo anterior, se incluye textualmente a los servicios privados de seguridad en cuanto a la portación de armas y remite complementando los requisitos para otorgar la misma a las disposiciones legales aplicables, según sea el caso.

**Artículo 25.- Las licencias para la portación de armas serán de dos clases:**

***I.- Particulares, que deberán revalidarse cada dos años; y***

***II.- Oficiales, que tendrán validez mientras se desempeñe el cargo o empleo que las motivó.***

El artículo anterior, señala que sólo existen dos clases de licencias de portación, las oficiales que son las que se otorgan a miembros de corporaciones policíacas, ya sean preventiva o investigadora, y particulares, las cuales, se subdividen en individuales para personas físicas y colectivas para personas morales.

**Artículo 26.- Las licencias particulares para la portación de armas serán individuales para personas físicas, o colectivas para las morales, y podrán expedirse cuando se cumplan los requisitos siguientes:**

***I. En el caso de personas físicas:***

***A. Tener un modo honesto de vivir;***

***B. Haber cumplido, los obligados, con el Servicio Militar Nacional;***

***C. No tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas;***

***D. No haber sido condenado por delito cometido con el empleo de armas;***

***E. No consumir drogas, enervantes o psicotrópicos, y***

***F. Acreditar, a criterio de la Secretaría de la Defensa Nacional, la necesidad de portar armas por:***

***a) La naturaleza de su ocupación o empleo; o***

***b) Las circunstancias especiales del lugar en que viva, o***

***c) Cualquier otro motivo justificado.***

En el artículo anterior, se mencionan los requisitos para la autorización de licencias de portación particulares individuales, que aunque se cumplan los requisitos mencionados es prácticamente imposible que a cualquier ciudadano común y corriente se le conceda dicha licencia. En el párrafo I letra "F" se mencionan ciertos criterios que le dan a la Secretaría de la Defensa Nacional la discrecionalidad suficiente para conceder o no la portación solicitada, dichos criterios se manejan válidos para autorizar a ciertos grupos un número determinado de portaciones y a la vez los mismos criterios sirven para invalidar otras autorizaciones, mencionándose que a criterio de la Secretaría no se satisfacen los mismos.

**II. En el caso de personas morales:**

**A. Estar constituidas conforme a las leyes mexicanas.**

**B. Tratándose de servicios privados de seguridad:**

- a) Contar con la autorización para funcionar como servicio privado de seguridad; y**
- b) Contar con la opinión favorable de la Secretaría de Gobernación sobre la justificación de la necesidad de la portación del armamento, y los límites en número y características de las armas, así como lugares de utilización.**

En el supuesto anterior, caen todas las empresas de traslado de valores, en estas empresas se cuenta con licencia colectiva para el uso de revolveres calibre .38 especial y escopetas calibre 12, mismas que son usadas en el desempeño del servicio mencionado.

**C. Tratándose de otras personas morales, cuando por sus circunstancias especiales lo ameriten, a juicio de la Secretaría de la Defensa Nacional, para servicios internos de seguridad y protección de sus instalaciones; ajustándose a las prescripciones, controles y supervisión que determine la propia Secretaría.**

En el párrafo anterior, caen empresas que cuentan con seguridad intramuros y que por la naturaleza de la operaciones que realizan, es

necesario que cuenten con personal de seguridad que estén armados, como es el caso del Nacional Monte de Piedad, en donde la seguridad propia del lugar está armada con revolver calibre .38 especial y escopetas calibre 12, pero la autorización los restringe sólo a la portación intramuros.

*D. Acreditar que quienes portarán armas cumplen con lo previsto en los primeros cinco incisos de la fracción I anterior.*

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

Los motivos de cancelación de las licencias de portación es otro punto importante que se destaca en la ley, mencionando los siguientes supuestos:

**Artículo 31.** *Las licencias de portación de armas podrán cancelarse, sin perjuicio de aplicar las sanciones que procedan, en los siguientes casos:*

*I.- Cuando sus poseedores hagan mal uso de las armas o de las licencias;*

*II.- Cuando sus poseedores alteren las licencias;*

**III.- Cuando se usen las armas fuera de los lugares autorizados;**

**IV.- Cuando se porte un arma distinta a la que ampara la licencia;**

**V.- Cuando el arma amparada por la licencia se modifique en sus características originales;**

**VI.- Cuando la expedición de la licencia se haya basado en engaño, o cuando a juicio de la Secretaría de la Defensa Nacional hayan desaparecido los motivos que se tuvieron en cuenta para otorgarla o que por causa superveniente se dejare de satisfacer algún otro requisito necesario para su expedición.**

**VII.- Por resolución de autoridad competente;**

**VIII.- Cuando sus poseedores cambien de domicilio sin manifestarlo a la Secretaría de la Defensa Nacional;**

**IX.- Por no cumplir el interesado las disposiciones de esta Ley, de sus Reglamentos o las de la Secretaría de la Defensa Nacional dictadas con base en esos Ordenamientos.**

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

**Del artículo anterior cabe destacar lo siguiente:**

**El que se menciona pero no se precisa el mal uso de las armas o de las licencias, siendo que en la cotidianidad se ha podido constatar que en servicios privados de escoltas se llegan a dar en incidentes de tránsito el que dichos elementos saquen a relucir sus armas de fuego, quizá con el objeto de amedrentar y amenazar, en estas conductas se hace un mal uso del arma y se debiera actuar en consecuencia con la cancelación respectiva.**

***Artículo 32. Corresponde a la Secretaría de Gobernación la expedición, suspensión y cancelación de licencias oficiales individuales de portación de armas a los empleados federales, de las que dará aviso a la Secretaría de la Defensa Nacional para los efectos de inscripción de las armas en el Registro Federal de Armas.***

***A la Secretaría de Gobernación también corresponde la suspensión y cancelación de las credenciales de identificación que expidan los responsables de las instituciones policiales, al amparo de una licencia colectiva oficial de la portación de armas y que se asimilan a licencias individuales.***

## **CAPITULO UNICO**

***Artículo 77. Serán sancionados con diez a cien días multa:***

***I. Quienes posean armas sin haber hecho la manifestación de las mismas a la Secretaría de la Defensa Nacional;***

***II. Quienes posean armas, cartuchos o municiones en lugar no autorizado;***

***III. Quienes infrinjan lo dispuesto en el artículo 36 de esta Ley. En este caso, además de la sanción, se asegurará el arma,***

***Y***

***IV. Quienes posean cartuchos en cantidades superiores a las que se refiere el artículo 50 de esta Ley. Para efectos de la imposición de las sanciones administrativas a que se refiere este artículo, se turnará el caso al conocimiento de la autoridad administrativa local a la que compete el castigo de las infracciones de policía.***

***Artículo 82. Se impondrá de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa, a quienes transmitan la propiedad de un arma sin el permiso correspondiente.***

***La transmisión de la propiedad de dos o más armas, sin permiso, o la reincidencia en la conducta señalada en el párrafo anterior, se sancionará conforme al artículo 85 Bis de esta Ley.***

***Artículo 83. Al que sin el permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:***

***I. Con prisión de tres meses a un año y de uno a diez días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta Ley;***

***II. Con prisión de cinco a diez años y de cincuenta a doscientos días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta Ley, y***

***III. Con prisión de diez a quince años y de cien a quinientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.***

***En caso de que se porten dos o más armas, la pena correspondiente se aumentará hasta en dos terceras partes.***

***Cuando tres o más personas, integrantes de un grupo, porten armas de las comprendidas en la fracción III del presente artículo, la pena correspondiente a cada una de ellas se aumentará al doble.***

***Artículo 83 Bis. Al que sin el permiso correspondiente hiciere acopio de armas, se le sancionará:***

***I.- Con prisión de dos a nueve años y de diez a trescientos días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta Ley. En el caso del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de cinco a quince días multa; y***

**II.- Con prisión de cinco a treinta años y de cien a quinientos días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.**

**Por acopio debe entenderse la posesión de más de cinco armas de las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.**

**Para la aplicación de la sanción por delitos de portación o acopio de armas, el Juez deberá tomar en cuenta la actividad a que se dedica el autor, sus antecedentes y las circunstancias en que fue detenido.**

**Artículo 83 Ter. Al que sin el permiso correspondiente posea un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:**

**I. Con prisión de tres meses a un año y de uno a diez días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta Ley;**

**II. Con prisión de dos a siete años y de veinte a cien días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta Ley, y**

**III. Con prisión de cuatro a doce años y de cincuenta a doscientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.**

**Artículo 83 Quat.** *Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:*

*I. Con prisión de uno a cuatro años y de diez a cincuenta días multa, si son para las armas que están comprendidas en los artículos 9, 10 y 11, incisos a) y b), de esta Ley, y*

*II. Con prisión de dos a seis años y de veinticinco a cien días multa, si son para las armas que están comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta Ley.*

**Artículo 84.** *Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa:*

*I. Al que participe en la introducción al territorio nacional, en forma clandestina, de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea o sujetos a control, de acuerdo con esta Ley;*

*II. Al servidor público, que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción, no lo haga. Además, se le impondrá la destitución del empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, y*

*III. A quien adquiera los objetos a que se refiere la fracción I para fines mercantiles.*

**Artículo 84 Bis.** *Al que introduzca al territorio nacional en forma clandestina armas de fuego de las que no están reservadas para el uso del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, se le impondrá de tres a diez años de prisión.*

*Al residente en el extranjero que por primera ocasión introduzca una sola arma de las referidas en el párrafo anterior, únicamente se le impondrá sanción administrativa de doscientos días multa y se le recogerá el arma previa expedición del recibo correspondiente.*

*Cuando a la persona a quien se le haya recogido el arma salga del país, se le devolverá el arma previa entrega del recibo correspondiente.*

**Artículo 84 Ter.** *Las penas a que se refieren los artículos 82, 83, 83 Bis, 83 Ter, 83 Quat, 84 y 84 Bis de esta Ley se aumentarán hasta en una mitad cuando el responsable sea o haya sido servidor público de alguna corporación policial, miembro de algún servicio privado de seguridad o miembro del Ejército, Armada o Fuerza Aérea en situación de retiro, de reserva o en activo.*

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

La ley en su título IV, menciona la legalidad y la regulación del control de armas de fuego destinadas a los servicios privados de seguridad, para lo cual, indica en el numeral 52 lo siguiente:

***TITULO CUARTO***

***De los Servicios Privados de Seguridad***

***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, 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.***

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

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en el título noveno, de los servicios privados de seguridad, en el artículo 72 menciona que lo servicios de seguridad prestados por empresas privadas deberán sujetarse y remitirse a la Ley federal de la materia, la cual ya fue ampliamente analizada.

*Artículo 72.- Los casos, condiciones, requisitos y lugares, para la portación de armas por parte de quienes presten sus servicios en las empresas a que se refiere el presente título, se ajustarán a lo dispuesto por la ley federal de la materia.*

## **REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRESTADOS POR EMPRESAS PRIVADAS.**

El Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas, regula varios aspectos sobre la prestación de servicios con armas de fuego, para lo cual, indica lo siguiente en el artículo 5 letra A inciso i) en el que se solicita una constancia de acreditación en cuanto a la capacitación necesaria para el uso y manejo de armas de fuego, sin que se precise cual es la instancia que expide las mismas pues actualmente ni la SEDENA, ni ninguna corporación policiaca, expiden documentos similares para los elementos que hayan causado baja en sus filas.

**En el párrafo IV del mismo artículo, se solicita a quien pretende constituir una empresa de seguridad privada, la licencia vigente de portación de arma de fuego emitida por la SEDENA, siendo que primero se debe acreditar ante dicha dependencia que se es empresa prestadora de servicios de seguridad privada, para acreditar la necesidad de la portación correspondiente en base a las modalidades del servicio que se presten, por lo que suena ilógico que previamente se solicite la exhibición de la licencia correspondiente, cuando los trámites de una se anteponen con las de la otra.**

**El Registro de los Servicios de Seguridad Privados es un padrón que se pretende integrar en base al artículo 9º del reglamento en análisis, en este se pretende llevar un control de empresas prestadoras de servicios de seguridad privada, así como del equipo con que se cuenta, incluido el armamento en caso de que se cuente con el mismo, se exigen una serie de requisitos que van desde las portaciones respectivas, hasta la garantía por parte de la empresa de la no portación de las armas fuera de servicio por parte del personal operativo, de igual manera, se exige la garantía de guarda y custodia adecuada del armamento.**

**El artículo 12 menciona la remisión mensual de un informe bajo protesta de decir verdad de los servicios que el prestador del servicio haya contratado, en que incluyan los datos del contratante, las especificaciones del servicio, relación con nombres del personal operativo asignado a dichos servicios y especificar si para dichos servicios se pactó el uso de armas de fuego.**

### **De la autorización.**

**Artículo 5.- Los servicios de seguridad privada en el Distrito Federal solamente pueden prestarse por las personas físicas o morales que cuenten con autorización de la Secretaría, otorgada en los términos de la Ley y del presente Reglamento, previa solicitud presentada para alguna de las modalidades de servicio, en los formatos que proporcione la Dirección Ejecutiva.**

**A. Las personas físicas interesadas en prestar servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, en forma individual, Prestadores del Servicio para los efectos de este Reglamento, además de cumplir los requisitos que establece la Ley, deben presentar, bajo protesta de decir verdad, los siguientes datos y documentos:**

.... i) **Constancia que acredite la capacitación necesaria para el manejo y uso de armas de fuego;.....**

**IV. En su caso, copia certificada, de la licencia vigente para portación de armas emitida por la Secretaría de la Defensa Nacional, así como una relación de las armas, acreditando con la respectiva copia certificada, la correspondiente inscripción en el Registro Federal de Armas;**

**V. En su caso, descripción del sistema para la guarda y custodia del armamento que garantice la no portación fuera del servicio;**

**Artículo 9.- El Registro de los Servicios de Seguridad Privada y del Personal es el sistema a cargo de la Secretaría, mediante el cual la Dirección Ejecutiva integra una base de datos y un archivo que permite disponer de información actualizada sobre los Prestadores del Servicio, su personal y funciones así como el equipo, instalaciones y armas utilizados para el servicio.**

**Artículo 10.- El Sistema del Registro integrará por lo menos, los datos y documentos relativos a:**

**I. Requisitos para obtener la autorización, establecidos en los artículos 5° de la Ley y 5° de este Reglamento;**

**II. Modalidad especificada, vigencia y límites de operación de la autorización otorgada. En caso de modificación o ampliación de la autorización para prestar el servicio en más de una modalidad, la autorización otorgada para ello;**

**III. Solicitudes de revalidación presentadas y el acuerdo recaído a las mismas;**

**IV. Contratos con usuarios y lugares o establecimientos donde se presta el servicio;**

**V. Fianzas otorgadas por los Prestadores del Servicio;**

**VI. Funciones del personal directivo, administrativo y operativo;**

**VII. Manual de Capacitación Básica y Adiestramiento;**

**VIII. Relaciones de aspirantes a desempeñarse como personal operativo, y las respectivas consultas a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y al órgano competente del Sistema Nacional de Seguridad Pública así como la respuesta a las mismas;**

**IX. Filiación que incluya huellas dactilares y fotografías del personal directivo, administrativo y operativo;**

**X. Exámenes del personal directivo, administrativo y operativo con los que se acredite que no hacen uso de sustancias psicotrópicas o estupefacientes y que cubren los perfiles médico, ético y psicológico de su puesto;**

**XI. Relaciones de personal directivo, administrativo y operativo;**

**XII. Notificaciones de altas y bajas de personal;**

**XIII. Relación de canes con mención de raza, nombre, identificación numérica y certificados de vacunación de cada uno de ellos, así como documento que acredite tanto la capacitación del personal a cargo del manejo de los canes, como el adiestramiento de los mismos, por instituciones legalmente constituidas; en caso de no operar con canes se requerirá declaración en tal sentido;**

**XIV. Inventario detallado de instalaciones;**

**XV. Quejas y denuncias presentadas contra el Prestador del Servicio o su personal;**

**XVI. Visitas de verificación realizadas y resoluciones recaídas al respecto;**

**XVII. Medidas de seguridad y sanciones impuestas a los Prestadores del Servicio; y**

**XVIII. Los demás datos y documentos que resulten de las disposiciones de la Ley o de este Reglamento.**

**Artículo 11.- Todo cambio que se produzca en la titularidad de las acciones, participaciones o titularidad del o los establecimientos, deberá comunicarse, mediante escrito a la Dirección Ejecutiva, dentro de los quince días siguientes a la modificación, para su registro. En el mismo plazo y para su debido registro, deberá comunicarse a la Dirección ejecutiva cualquier modificación de sus estatutos, así como de la composición de los órganos de administración y dirección del Prestador del Servicio.**

**Artículo 12.- Además de los contratos a que se refiere la fracción IV del artículo 10, mensualmente el Prestador del Servicio entregará a la Dirección Ejecutiva, escrito suscrito bajo protesta de decir verdad, que contenga nombre y domicilio de los usuarios, modalidad del servicio prestado, vigencia del contrato, el número de integrantes del personal operativo asignado a tal servicio, y en su caso, si se acordó el empleo de armas de fuego.**

## **Capítulo V. Intervención del Estado en la seguridad privada.**

### **5.1 Función legislativa y reglamentaria en materia de seguridad privada.**

En materia de seguridad privada así como en cualquier rubro de las actividades de la sociedad, corresponde a la función legislativa la creación de leyes y a la ejecutiva la reglamentación de las mismas con el objeto de que sean ordenamientos eficaces. A cada una en el ámbito de sus competencias, les compete también emitir iniciativas de ley que adecuen el marco legal a las condiciones socio políticas y económicas imperantes en el país, con el objeto de que sean cuerpos normativos que colmen las necesidades imperantes en el momento histórico que se esté viviendo.

En lo que respecta a la seguridad privada, la función legislativa y reglamentaria sólo ha sido atendida de manera local, es decir, a través de las legislaturas de cada entidad federativa, en las cuales se han adecuado las legislaturas a las necesidades de cada entidad. En el ámbito federal no existe ninguna ley específica que nome la seguridad privada a nivel nacional.

#### **Ámbito Federal.**

De acuerdo al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Iniciativa y Formación de las Leyes corresponde a :

**I.- Al Presidente de la República;**

**II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y**

**III.- A las Legislaturas de los Estados.**

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

**Artículo 73** El Congreso tiene facultad:

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

El Congreso, en base al párrafo anterior ha dado un marco jurídico a la coordinación interinstitucional en todos los niveles de gobierno en materia de seguridad pública en el que se incluye con el mismo objeto, a la seguridad privada.

**En 1995, se publicó la Ley General que Establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria del artículo 21 constitucional, en la cual se incluye a la seguridad privada y la considera auxiliar de la seguridad pública ordenando que se regirá por los mismos principios de actuación aplicables a la seguridad pública.**

**En mi opinión, el párrafo constitucional en comento debería adicionarse facultando al Congreso para legislar también en materia de seguridad privada, pues dicha actividad día con día cobra mayor fuerza y las disposiciones legales existentes, emanadas de las legislaturas locales, no colman ni homogenizan el marco de actuación del universo de prestadores de servicio inmersos en la citada actividad, prestándose a manejos distintos en cada entidad federativa. No debemos perder de vista la situación socio política y económica que estamos viviendo, así como las perspectivas de crecimiento de la criminalidad en México, partiendo de dicho argumento, es casi un hecho que la industria de la seguridad privada cobre auge en las modalidades existentes así como en las que puedan surgir dependiendo de las necesidades particulares que se vayan dando, por lo que se hace una necesidad el ir cimentando las bases jurídicas a nivel nacional de una actividad que va en auge y que puede llegar a ser un aliado y auxiliar necesario para la seguridad pública en el desempeño de sus funciones, pero que de no contar con un marco jurídico adecuado puede ser motivo de descontrol y no cumplir su cometido eficazmente.**

### **Ámbito local (Distrito Federal).**

**Artículo 122** Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

**BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:**

... V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

.... i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social, la salud y asistencia social; y la previsión social;.....

Corresponde a la Asamblea Legislativa legislar todo lo relativo a los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, para dicha actividad se ha expedido la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas, este ordenamiento es la base para legalizar a la seguridad privada, aunque el mismo es excluyente, pues

sólo está dirigido a un sólo nicho de prestadores de servicio y excluye a un indeterminado número de agentes de seguridad privada y escoltas, insertos como seguridad interna, en empresas de todos los giros comerciales por lo que surge la necesidad de una legislación adecuada al amplio espectro en que se manifiesta este tipo de seguridad.

**BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:**

**II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:**

**a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;**

**b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;**

**c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;**

**d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;**

**e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y**

**f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.**

**En atención a las facultades reglamentarias del jefe de gobierno del Distrito Federal, en el mes de Enero del 2003, se publicó el Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas, este ordenamiento tiene el propósito de hacer eficaz y complementar la ley de la materia, aunque como ya se mencionó, el marco legal de la seguridad privada es excluyente y limitado por lo que debe de legislarse y reglamentarse adecuadamente todos los aspectos en que se manifieste la seguridad privada, pues no solamente opera y funciona a través de empresas creadas con ese propósito.**

## **5.2 Retos inminentes que enfrenta el Estado mexicano frente a la inseguridad pública.**

La inseguridad pública en México ocupa hoy en día niveles alarmantes, una combinación de factores ha desencadenado fenómenos delictivos de proporciones tales que pueden llegar a desestabilizar al país entero, como en el caso de delitos del orden federal: narcotráfico; el tráfico de armas; el tráfico de personas, y delitos del fuero común como el secuestro, el robo de vehículos, robo a transeúntes.

El fenómeno delictivo es multifactorial y multicausal, pues no puede ser atribuible a un sólo motivo, la impunidad, la corrupción, la falta de oportunidades y la cultura de la ilegalidad son determinantes en el aumento de la delincuencia, en México; la conjugación de dichos factores ha llevado al aumento de la delincuencia, la cual pone en riesgo la estabilidad del Estado al ver vulnerado uno de los objetivos del mismo, que es el bien público, amenazado constantemente por todas las manifestaciones en que se da la inseguridad.

### **Impunidad.**

La impunidad es un lastre en la procuración e impartición de justicia, las personas han perdido la credibilidad en las instituciones y prefieren mantener en el anonimato los actos delictivos en su contra, pues al acudir a las instancias correspondientes a denunciar, se encuentran

ante una serie de requisitos procedimentales derivados de su comparecencia ante el Ministerio Público, y si a esto le sumamos que en caso de que se proceda a la detención del delincuente, éste tenga acceso a saber los generales de quien lo acusa y a través de cómplices o familiares que estén en libertad, se amedrente y amenace al denunciante para que se desista o para desvirtuar los elementos probatorios en contra del delincuente modificando la declaración. Por otro lado, se han detectado casos en los que las autoridades están coaludidas con los delincuentes y se valen de su posición para integrar deficientemente una averiguación previa, para que cuando se consigne ante un juez la causa penal sea improcedente.

Actualmente hay 18 mil órdenes de aprehensión y reaprehensión contra delincuentes que no han sido ejecutadas o cumplimentadas por la Policía Judicial capitalina, lo que ha provocado que las bandas de delincuentes hayan crecido en 200 por ciento este año.<sup>64</sup>

### **Corrupción.**

La corrupción indudablemente se ha convertido en una de las preocupaciones fundamentales para los Estados, por ser una de las causas principales del deterioro e inestabilidad social y económico de las instituciones legalmente constituidas. En parte por esa capacidad de la corrupción de erosionar la democracia y de adentrarse como parásito en las mismas raíces del sistema, como práctica transgresora

---

<sup>64</sup> <http://crónica.com.mx> [en línea] México D. F. 15 de Diciembre del 2002.

de la ley y de las buenas costumbres en el servicio público. Esta situación no solo es palpable en el campo político y burocrático al generar una progresiva pérdida de la legitimidad del sistema, sino en los campos sociales y económicos, puesto que al extenderse en la sociedad, mina la capacidad del Estado para combatirla, obstaculiza la prestación de servicios públicos y los hace costosos; altera la distribución equitativa de los recursos, provocando desigualdades, desperdicio y desvío de dineros públicos hacia fines particulares que pueden ser la protección de ciertos grupos de delincuentes organizados como narcotraficantes, secuestradores, traficantes de armas y de personas. El poder corruptor de la delincuencia organizada ha permeado las estructuras de los Poderes de la Unión aisladamente y de manera conjunta.

### **Cultura de la ilegalidad.**

Frases como “el que no tranza no avanza” o como “no quiero que me den sino que me pongan donde hay”, son por desgracia parte de la idiosincrasia del mexicano que ha visto a través del paso del tiempo que quien infringe las normas y reglas establecidas es quien mas se favorece del consentimiento tácito de las autoridades que solapan dichas conductas, propiciando de esta manera vicios sociales como la corrupción, el comercio informal, la evasión fiscal y la piratería que dañan, vulneran y van minando al mismo Estado.

La gente observa que la cultura de la ilegalidad es la opción más viable para solventar sus necesidades económicas, de tal suerte que

fenómenos delictivos como la piratería, han crecido a la sombra y consentimiento comprado de autoridades, son negocios multimillonarios, libres de impuestos que se diseminan y manifiestan a través de la proliferación de puestos ambulantes que comercializan dichos productos los cuáles pueden remunerar hasta un 300% más de lo que ganaría un profesionista asalariado.

### **Desigualdad socio económica y falta de oportunidades.**

El crecimiento de la pobreza en nuestro país ha cobrado dimensiones alarmantes, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) llevó a cabo la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares correspondiente al año 2000 en la que destacan los siguientes datos relacionados a la pobreza:

Hoy en día se considera que en México, 53 millones 700 mil personas<sup>65</sup> son consideradas pobres porque sobreviven con menos de un salario mínimo al día, de ese número 24 millones 300 mil viven en pobreza extrema, es decir, carecen de recursos para obtener comida diariamente, cabe destacar que la Secretaría de Desarrollo Social clasificó a esta gente en las siguientes denominaciones:

“Pobreza de patrimonio” son todas las personas que carecen de recursos para satisfacer necesidades como alimentación, salud, vestido, calzado, etc, el 53.7 % de la población se encuentra en dicha situación.

---

<sup>65</sup> <http://cronica.com.mx> [en línea] México D. F. 9 de Mayo del 2003.

**“Pobreza de capacidades”, son aquellas personas cuyos ingresos no son suficientes para cubrir necesidades de alimentación, salud y vestido, el 31.9 % de la población se encuentra en tal condición.**

**“Pobreza alimentaria”, en este renglón entran las personas que no tienen para comer, en esta situación se encuentra el 18.6 % de la población del país.**

**Con estos datos podemos darnos de inicio un panorama de las condiciones sociales en que se encuentra el país y partiendo de ahí, podemos identificar un gigantesco foco rojo, ubicado en ese enorme caldo de cultivo que es propicio para que pueda ser manipulado por algún grupo de poder nacional o extranjero que tenga interés en desestabilizar al Estado mexicano, propiciando desde brotes guerrilleros a lo largo y ancho del territorio, hasta la proliferación de grupos delictivos de la más variada indole, o bien, la combinación de ambos, que paulatinamente nos lleven a la ingobernabilidad y al caos social.**

**En lo que respecta a factores delictivos latentes que atentan contra la estabilidad económica y socio política del Estado mexicano, encontramos en primer término a la delincuencia organizada, definida de manera precisa en el artículo 2º de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada que a la letra indica:**

**Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:**

**I. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis, todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal;**

**II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;**

**III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población;**

**IV. Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud, y**

**V. Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores, previsto en el artículo 366 ter, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República**

**en Materia de Fuero Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales.**

**La manifestación organizada delictiva más lacerante para la sociedad es sin duda el narcotráfico, el cual, por el poder económico y corruptor que genera, es considerado como un problema de seguridad nacional.**

**El narcotráfico obedece a distintos factores, internos y externos, para que se considere dicha actividad asunto de seguridad nacional, en los factores externos, tenemos por principio, la presión de Estados Unidos de Norte América ejercida sobre México, por consideramos la puerta de entrada, por mar y tierra, de toneladas de droga procedentes de los países del triángulo andino, productores de cocaína, integrados por Bolivia, Perú y Colombia, así como de marihuana producida en tierras mexicanas. Dentro de los factores internos, es preocupante que nuestro país haya dejado de ser un territorio de paso para convertirse en un potencial país de consumidores de drogas, con los problemas que conlleva dicha actividad delictiva en materia de inseguridad, pues paralelo a la misma se dan delitos diversos como el tráfico de armas, robos, homicidios, secuestros, etc.**

**El fenómeno delictivo en la ciudad de México es mutante, la tendencia de especialización del delincuente en algún ilícito en especial, ha dejado de operar, así como la del eventual delincuente aislado, pues ahora los mismos se organizan y agrupan para cometer delitos variados, cambiando el giro según sea la moda y la remuneración del mismo, podemos observar que grupos que estaban dedicados a robo**

a bancos y nóminas ahora se dedican al secuestro y robo con violencia a negociaciones, el delincuente común ha visto en el secuestro express un negocio rentable, aunque el aumento en las penalidades al delito de secuestro han hecho que la delincuencia busque otros nichos como es el robo de vehiculos de traslado de valores, pues en éstos se manejan cantidades importantes de efectivo, mínimo de quinientos mil pesos, y aunque el riesgo es grande la utilidad también, cabe precisar que en el mencionado ilícito el delincuente se tiene que enfrentar a un grupo de custodios armados y entrenados. En la mayoría de dichos ilícitos el desenlace es trágico.

Hoy en día, las bandas organizadas que operan en esta ciudad se incrementaron en 200 por ciento y en la actualidad se tienen detectados a 160 mil delincuentes, la delincuencia organizada y la inseguridad siguen siendo el azote de los habitantes de la capital y del resto del país por lo que las instituciones encargadas de la seguridad pública se encuentran en un estado de incapacidad para atender dicho problema.

El reto inminente que enfrenta el Estado ante el aumento desmedido de la inseguridad a todo lo ancho y largo del país, es la configuración de un poder alterno, eminentemente delictivo, al poder legítimo del Estado que pudiera disputarle a éste el control de la sociedad, la política y la economía. Esto es una realidad que día a día ensombrece más el vivir cotidiano de los habitantes del país y la solución a dicho problema no radica en la proliferación de medidas represoras, como el aumento de elementos policiacos o la proliferación de empresas y

**servicios de seguridad privados, ni el endurecimiento de penas por la comisión de delitos. La estrategia debe ser integral, debe enfocarse, en primer término, a superar de manera gradual y progresiva el grave rezago social y educativo a nivel nacional, enfocándolo a elevar el nivel y calidad de vida de los mexicanos. En segundo lugar, se deben de adoptar medidas eficaces de combate a la cultura de la ilegalidad con programas que tiendan a detectar, sancionar y erradicar la corrupción y la impunidad en los niveles de gobierno que se presenten, cabe precisar que la ciudad de México no necesitaba gastar 4 millones de dólares para pagar los honorarios del ex alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, para enseñarnos lo que es la tolerancia cero, ¿acaso es tan difícil entender y aplicar el marco legal a las conductas delictivas que se presenten?.**

**Tolerancia cero es la aplicación de la ley, sin miramientos ni consideraciones de ningún tipo. Aplicación irrestricta a quien transgreda el Estado de Derecho. Cabría cuestionarse los motivos y razones para que las autoridades hayan permitido que se fuera perdiendo el control de la situación, porque este aparente relajamiento de la aplicación de leyes y reglamentos fue claramente inducido y tiene por objeto ser una válvula de escape a las precarias condiciones socio económicas en que se encuentran millones de mexicanos y así evitar inminentes brotes sociales que pudieran generar condiciones de ingobernabilidad, pero se ha permitido que se relaje tanto dicha situación que la misma, amenaza con desbordarse y que sus orquestadores pierdan el control de ésta.**

### **5.3 La seguridad privada y su legislación en otros Estados Nacionales.**

Con el objeto de analizar el marco jurídico en que se desenvuelve la prestación de servicios de seguridad privada en otros países, he tomado como referencia las legislaciones correspondientes de España, Brasil y Argentina, las dos primeras tienen un ámbito de aplicación a nivel nacional, y la tercera tiene un ámbito espacial de validez de carácter provincial, en el caso de Argentina, son dos cuerpos normativos en análisis, el de la provincia de Mendoza y el de la ciudad de Buenos Aires. Se tomaron estos marcos normativos como referencia, porque no existe en muchos países una legislación específica para la seguridad privada y porque los cuatro Estados, México, España, Brasil y Argentina derivan del mismo sistema jurídico.

Comenzaremos por examinar el contexto jurídico en que se desarrolla la prestación de servicios de seguridad privada en España, país que desde mi punto de vista cuenta con un marco legal bastante adecuado y eficaz.

#### **ESPAÑA.**

El Estado español se constituye como una Monarquía Parlamentaria en donde la Constitución estipula la separación entre legislativo, ejecutivo y judicial, y respalda institucionalmente al Rey como Jefe del Estado y jefe supremo de las Fuerzas Armadas. Recae en la responsabilidad del Presidente de Gobierno o Primer Ministro la

**administración pública e inserta en esta se encuentra la seguridad pública y subordinada a esta se encuentra la seguridad privada.**

**La seguridad privada es una actividad relativamente nueva en España, la primera regulación de este tipo de prestaciones de servicios, data del año 1974, de carácter preconstitucional. Es hasta el año de 1992 en que surge la ley 23/1992, de 30 de julio, de seguridad privada, en su redacción dada por el real decreto-ley 2/1999, de 29 de enero y por la ley 14/2000, de 29 de diciembre la cual tiene un ámbito de aplicación nacional.**

**Posteriormente, en el año de 1995 se emite el Real Decreto 2363/1994 de 9 de diciembre, B.O.E. del 10 de enero de 1995 que contiene el Reglamento de seguridad privada, ambos ordenamientos norman la prestación de servicios de seguridad privada los cuales sólo podrán darse en las siguientes modalidades:**

### **ACTIVIDADES DE LA SEGURIDAD PRIVADA EN ESPAÑA.**

- 1.- Vigilancia y protección de bienes, establecimientos, espectáculos, certámenes o convenciones.**
- 2.- Protección de personas determinadas, previa la autorización correspondiente.**
- 3.- Depósito, custodia, recuento y clasificación de monedas y billetes, títulos-valores y demás objetos que, por su valor económico y**

**expectativas que generen, o por su peligrosidad, puedan requerir protección especial, sin perjuicio de las actividades propias de las entidades financieras.**

**4.- Transporte y distribución de los objetos a que se refiere el apartado anterior a través de los distintos medios, realizándolos, en su caso, mediante vehículos cuyas características serán determinadas por el Ministerio del Interior, de forma que no puedan confundirse con los de las Fuerzas Armadas ni con los de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.**

**5.- Instalación y mantenimiento de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad.**

**6.- Explotación de centrales para la recepción, verificación y transmisión de las señales de alarmas y su comunicación a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como prestación de servicios de respuesta cuya realización no sea de la competencia de dichas Fuerzas y Cuerpos.**

**7.- Planificación y asesoramiento de las actividades de seguridad contempladas en la Ley.**

**Cabe destacar de los cuerpos normativos en comento los siguientes aspectos: en estos se instituye que quien pretenda ser un prestador de servicios de seguridad privada debe de constituirse como persona moral, es decir, como sociedad, con un capital social determinado. Independientemente de todos los requisitos que se deben de reunir**

para tal efecto, de los cuales es relevante el hecho de la contratación obligatoria de un seguro de responsabilidad civil que cubra daños a terceros derivados de la prestación del servicio así como constituir una garantía con el objeto de asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas con sus clientes y, para garantizar el pago de multas impuestas.

En lo que respecta a las personas físicas prestadoras de servicios, la legislación abarca un catalogo de puestos amplio y faculta distintas funciones dependiendo de la habilitación que para tal efecto se les haya expedido. En el reglamento respectivo se determinan requisitos y funciones específicas para los siguientes prestadores de servicios:

- *Jefes de seguridad.*
- *Vigilantes de seguridad*
- *Escortas privados.*
- *Guardas particulares de campo.*
- *Guardas de caza*
- *Guardapescas marítimos*
- *Detectives privados*

Cabe precisar que para proceder a la habilitación correspondiente de cada una de las especialidades mencionadas es necesario acreditar distintos exámenes, acordes a cada perfil, que incluyen conocimientos teóricos, técnicos así como habilidades, destrezas y tener la aptitud física necesaria.

**En el caso de la prestación de servicios de escolta de personas físicas existen ciertas peculiaridades, como es el que no cualquier persona puede acceder a dicho servicio aun cuando cuente con la solvencia económica necesaria para costear el mismo. Quien pretenda tener una escolta amada para su protección y custodia debe de tramitar previamente una autorización ante la Dirección General de Policía a través de una solicitud en la cual se deben de justificar plenamente la necesidad de contar con dicho servicio en base a un análisis de riesgo específico y detallado. Dicha solicitud puede ser negada, por no considerarse que los riesgos estimados por el solicitante sean motivo para contar con escoltas amados para su protección y sólo sea necesario que se tomen medidas de seguridad personales.**

### **CAPACITACIÓN Y DESARROLLO.**

**En lo que respecta a la formación, capacitación y desarrollo, éstas tienen un carácter obligatorio y específico dependiendo de la función que desempeñe el prestador de servicios. Legalmente se establece la creación y funcionamiento de centros de capacitación y adiestramiento, evitando así la proliferación de capacitadores que no cumplan con las expectativas de enseñanza esperadas.**

## **ARMAS DE FUEGO.**

Los servicios de seguridad que han de prestarse con armas de fuego tienen ciertas peculiaridades como es el que se condicione la licencia de portación respectiva no sólo a cubrir los requisitos obligatorios sino a acreditar las habilidades y destrezas necesarias en el manejo de las armas, así mismo también se considera procedente la cancelación de la licencia si el titular de la misma no demuestra a través de evaluaciones periódicas que mantiene el nivel de destrezas y habilidades mínimo necesario que garantice un buen uso del armamento. En este marco jurídico se precisa como calibres idóneos para la prestación de servicios los siguientes:

9 mm. Para los servicios de escolta.

.38 especial y escopeta calibre 12 para vigilantes y guardas particulares de campo.

## **DEPARTAMENTO FACULTATIVO DE SEGURIDAD**

EL Artículo 115 del Real Decreto 2363/1994 que contiene el Reglamento de seguridad privada, regula la creación y operación de los departamentos que se crean al interior de empresas industriales, comerciales o de servicios y las entidades públicas y privadas, que sin estar obligadas a ello, cuentan con un departamento de seguridad interna. De tal suerte que los elementos de seguridad contratados ex profeso para la seguridad intramuros no quedan excluidos, y el marco

**jurídico respectivo los alcanza y regula evitando que estén al margen de la legalidad.**

## **BRASIL**

**Brasil es el mayor país de América del sur. Es un Estado federal con una superficie de 8,547,000 km<sup>2</sup>, y su capital es Brasilia.**

**Su PIB actual es de 555,000 millones de dólares, una población de 166 millones de personas y se considera que es la octava economía del mundo.**

### **LA SEGURIDAD PRIVADA EN BRASIL**

**La Seguridad Privada fue creada en Brasil en 1969 por el Gobierno Federal como función preventiva, para ayudar a resolver una grave situación social de inseguridad, principalmente por numerosos asaltos a bancos y a vehículos blindados de transporte de valores.**

**Por la misma ley se creó la función profesional del Vigilante (guardia de seguridad privada).**

**Inicialmente, la constitución y fiscalización de las empresas de Seguridad Privada eran de competencia de cada Estado de la Federación brasileña, a través de sus respectivas Secretarías de Seguridad Pública.**

La legislación fue actualizada en 1983 por la Ley Federal 7102, y las responsabilidades mencionadas pasaron a ser desempeñadas directamente por el Ministerio de Justicia, a través de la Policía Federal con sede en la capital federal, Brasilia, y por las superintendencias en los 26 Estados brasileños.

## **ACTIVIDADES DE LA SEGURIDAD PRIVADA EN BRASIL .**

Para obtener autorización de funcionamiento, las empresas de Seguridad Privada en Brasil deben acreditar una estructura financiera mínima de \$ 100,000. (cien mil dólares).

Estas empresas desempeñan tres actividades distintas:

1. Seguridad en bancos, empresas e instituciones
2. Transporte de valores en vehículos blindados
3. Cursos de formación profesional en Seguridad.

La Seguridad Privada es obligatoria:

- En las instituciones financieras
- En transporte de valores superiores a \$ 10, 000.00 dólares.

Cabe precisar que aun cuando la legislación de la materia no considera la protección de personas a través de servicios de escoltas, esta es una actividad que se lleva a cabo bajo la necesidad de dar protección a gente que cuente con el recurso económico necesario para costearlo.

**En este país existen legalmente establecidos centros de formación y capacitación que incluyen stands de tiro a fuego real lo que permite un adecuado nivel de desarrollo de habilidades necesarias para el buen uso de las armas.**

**Las empresas de Seguridad Privada en Brasil están organizadas a través de la Federação Brasileira de Segurança e Transporte de Valores, FENAVIST, que reúne a los 28 Sindicatos (asociaciones empresarias) estatales.**

**Los vigilantes tienen su organización sindical propia, estatal y a nivel nacional.<sup>66</sup>**

**La Seguridad Privada es el segundo contribuyente de impuestos en Brasil, con unos 600 millones de reales.**

**Su facturación representa el 1,54% del PIB brasileño.**

## **ARGENTINA.**

**País sur americano cuya ciudad capital es Buenos Aires, es una República representativa federal, cuenta con una población de 36,224,000 habitantes. En este país la seguridad privada ha cobrado un auge notorio aun cuando haya pasado por una crisis económica severa. Dicha actividad está legalizada y regulada por ordenamientos**

---

<sup>66</sup> [http://www.seguridad-la.com/artic\\_disciplinas\\_seg.htm](http://www.seguridad-la.com/artic_disciplinas_seg.htm). [En línea]

de carácter local, es decir, cuentan con legislaciones provinciales buscando adecuarse a las necesidades propias de cada región.

Las legislaciones en análisis corresponden a la provincia de Mendoza y a la ciudad de Buenos Aires.

La Ley 6441 de fecha 13 de Noviembre de 1996 tiene por objeto regular las empresas de vigilancia privada.

### **ACTIVIDADES DE LA SEGURIDAD PRIVADA EN MENDOZA:**

1. Vigilancia privada.
2. Custodias personales. (escoltas)
3. Custodias de bienes y valores. (traslado de valores)
4. Investigación.
5. Seguimientos.

A pesar de ser varias las actividades legalmente establecidas, no existe diferenciación de puestos y el tratamiento que se da es igual para vigilantes que para escoltas o custodios.

Para ser parte de una empresa de seguridad es necesario contar con una habilitación expedida por el ministerio del interior una vez que se han cubierto una serie de requisitos entre los que destacan que la persona no sea mayor de 50 años y que sea habitante de la provincia de Mendoza.

Así mismo establece que los miembros retirados de las fuerzas armadas, policiales y de seguridad, que sean integrantes o empleados de las empresas de seguridad, no podrán utilizar para la realización de sus tareas el título del grado, armamento, uniforme u otros elementos autorizados oficialmente.

En la ciudad de Buenos Aires, está regulada la seguridad privada a través de la Ley de Agencias de Seguridad Privada N° 118 la cual tiene por objeto regular la prestación del servicio de vigilancia, custodia y seguridad de personas y/o bienes por parte de personas físicas y jurídicas privadas con domicilio en la Ciudad de Buenos Aires o que efectúen la prestación en dicho territorio.

#### **ACTIVIDADES DE LA SEGURIDAD PRIVADA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.**

En la ciudad de Buenos Aires se encuentran legalizadas las siguientes actividades:

1. Vigilancia privada.
2. Custodias personales.
3. Custodia y transporte de bienes y valores.
4. Vigilancia con medios electrónicos, ópticos y electro ópticos

De igual manera que su similar de la provincia de Mendoza, este cuerpo normativo exige que se cuente con un carnet de habilitación a efecto de poder desempeñar alguna de las actividades mencionadas.

Cabe precisar que se encuentran legalmente plasmadas prohibiciones expresas a llevarse a cabo por los miembros de la seguridad privada, estos no pueden prestar sus servicios en espacios públicos, salvo que estuvieran concesionados y fueran expresamente autorizados por la autoridad de aplicación; ejercer tareas de investigación; obstaculizar el legítimo ejercicio de los derechos políticos o gremiales; dar a conocer a terceros la información de la que tomen conocimiento por el ejercicio de la actividad sobre sus clientes, personas relacionados con éstos, así como de los bienes o efectos que custodien; interceptar o captar el contenido de comunicaciones sean postales, telefónicas, telegráficas, radiofónicas, por télex, facsimil o cualquier otro medio de transmisión de cosas, voces, imágenes o datos a distancia; utilizar nombres o siglas similares a las que utilizan instituciones oficiales.

## **DE LAS ARMAS**

En cuanto a los servicios que se presten con armas de fuego, es necesario que el registro correspondiente sea de carácter colectivo, en este cuerpo normativo no se precisa calibre alguno idóneo para la prestación de servicios privados de seguridad.

## **CAPACITACION Y DESARROLLO.**

La capacitación del personal prestador de servicios de seguridad privada se lleva a cabo en establecimientos públicos con sujeción a la normatividad vigente, con asesoramiento curricular del Consejo de Seguridad. Es preciso destacar que se debe diferenciar y profundizar la formación de las personas que se desempeñen en tareas con uso de armas, como es el caso de escoltas y custodios.

Para tal efecto se cuenta con centros de formación, los cuales deben reunir los requisitos necesarios para garantizar el aprendizaje, práctica y perfeccionamiento del personal.

### **5.4 propuesta para la creación del Registro Nacional de Escoltas Privados.**

Se debe de considerar la creación de un Registro Nacional de Escoltas que debe ser manejado por parte de la instancia que determine la Secretaría de Seguridad Pública Federal. Dicho registro debe operar desde la solicitud de empleo de quien aspira a ser escolta integrado a una empresa prestadora de servicios privados de seguridad, para lo cual, en primer término debe de contar con la certificación correspondiente que lo acredite apto para el desempeño de dicha función. En esta etapa la instancia correspondiente a efectuar la certificación debe corroborar que el aspirante no tiene ningún

**impedimento legal para continuar con el proceso, por ejemplo haber causado baja de manera irregular en alguna etapa de su trayectoria laboral ya sea en el servicio público o en la iniciativa privada. Una vez que el escolta ha sido certificado y este ha sido contratado, el Registro Nacional de Escoltas debe iniciar el seguimiento laboral de dicho prestador del servicio en cualquier entidad federativa en que se encuentre laborando, esto de manera coordinada con las empresas empleadoras de estas personas.**

**Este padrón debe incluir en el seguimiento de los elementos, la integración de un expediente que incluya los cursos que reciban durante su trayectoria, así como los que pueda acreditar que haya tomado antes de iniciar en la profesión de escolta.**

**El objeto de contar con una padrón en específico de este tipo de prestadores de servicios, es en primer lugar para evitar la rotación de los mismos de una empresa a otra o cambiando de entidad a entidad cuando la causa de baja es el haber incurrido en alguna irregularidad.**

**Otro de los motivos para contar con una base oficial de datos que de seguimiento a estas personas, es por el tipo de preparación que reciben durante su permanencia en el trabajo de escoltas, la cual los homologa e incluso llega a superar la preparación que reciben las corporaciones de seguridad pública, en cuanto a desarrollo de habilidades en tiro a fuego real, manejo defensivo y ofensivo, técnicas defensivas y ofensivas en combate cuerpo a cuerpo. Así mismo, dicho personal cuenta con información valiosa de la organización a la que pertenece, del nivel de preparación del resto de sus compañeros, de la**

**solvencia económica de sus protegidos así como del nivel de vulnerabilidad de estos, lo que hace de esta gente personas que pueden implicar cierto nivel de riesgo en caso de que decidieran optar por ser parte de la delincuencia.**

### **5.5 Propuesta de legislación para la prestación de servicios de seguridad privada y servicios conexos en el D. F.**

**La seguridad representa uno de los pilares básicos de la convivencia humana, por lo que es necesario que se cuente con una legislación acorde y suficiente a las necesidades imperantes de demandantes y ofertantes de servicios de seguridad privada, por lo tanto, su garantía constituye una actividad esencial a la existencia misma del Estado.**

**Sin embargo, progresivamente se ha ido extendiendo por todas las sociedades de nuestro entorno la realización de actividades de seguridad por otras instancias sociales o agentes privados, llegando a adquirir en las últimas décadas un auge hasta ahora desconocido.**

**Los servicios privados de seguridad, son servicios complementarios y subordinados respecto a los de la seguridad pública. A partir de esta premisa, se establece un conjunto de controles e intervenciones administrativas que condicionan el ejercicio de las actividades de seguridad por los particulares. Lo que se busca con estas normas es articular las facultades que puedan tener los ciudadanos de crear o**

utilizar los servicios privados de seguridad con las razones profundas sobre las que se asienta el servicio público de la seguridad.

De manera precisa, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, atribuye textualmente al Estado la prestación del servicio de seguridad pública en su artículo 2º que textualmente dice:

*"La seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado. y tiene por objeto:*

*I.- Mantener el orden publico;*

*II.- Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes:*

*III.- Prevenir la comisión de delitos e Infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;*

*IV.- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y*

*V.- Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.*

*Estas funciones se entienden encomendadas al Departamento y a la Procuraduría, de acuerdo a la competencia que para cada uno de los cuerpos de seguridad publica establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."*

El mismo ordenamiento, Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal, en su artículo 67 atribuye también al Estado el control de las empresas de seguridad, dicho numeral a la letra indica:

*“Corresponde al Estado la normatividad y control de los Servicios Privados de Seguridad.”*

La defensa de la seguridad no puede ser ocasión de agresiones, coacciones, desconocimiento de derechos o invasión de las esferas jurídicas y patrimoniales de otras personas. Y ésta es una de las razones que justifican la intensa intervención en la organización y desarrollo de las actividades de las empresas privadas de seguridad, por parte de las instituciones de seguridad pública del Estado, que tienen la misión constitucional de proteger los derechos fundamentales de todos los ciudadanos y garantizar su seguridad.

Ante un panorama como el descrito se hace necesario realizar un esfuerzo clarificador que, estudiando todos los hechos que giran en torno a la seguridad privada, permitiese hacer un diagnóstico de su situación, a partir de la cual se busquen las soluciones adecuadas para ordenar un sector que sigue en alza y que, además, pretende acceder a nuevas áreas de actividad dentro de la seguridad.

Una de las críticas más abiertamente expresadas, y generalmente coincidentes, se refiere no tanto a la deficiencia de las normas como a su enorme dispersión y a su falta de estructura unitaria y sistemática,

lo que produce, lagunas o desfases propios de una legislación que envejece y que ha sido superada por la rápida evolución del sector.

Ello ha dado lugar al surgimiento de actividades prohibidas, o no prohibidas estrictamente, pero carentes de cobertura legal suficiente, cuyo tratamiento jurídico con rango legal necesario es urgente.

Aparte de los aspectos relativos a la formación profesional del personal de seguridad privada, se considera necesario incorporar al marco jurídico, a través de la Ley primero, y posteriormente por medio del correspondiente Reglamento, las previsiones demandadas por la evolución que se ha operado en el sector de la seguridad privada.

Uno de los propósitos de esta tesis es proponer la adecuación de un marco legal suficiente, necesario y actual acorde al entorno en que se dan los servicios de seguridad privada.

#### **Propuestas concretas para un marco normativo:**

Que se adicione el artículo 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se faculte al Congreso de la Unión para que este pueda legislar en materia de seguridad privada.

En base a dicha reforma constitucional, se legisle una Ley de carácter federal en materia de seguridad privada.

**De manera complementaria, el Ejecutivo Federal tendría que emitir el Reglamento correspondiente.**

**Principales puntos que consideramos debe contener el marco jurídico en cuestión:**

- I. Las empresas prestadoras de servicios de seguridad privada sólo pueden integrarse a través de personas morales y no de personas físicas con actividad empresarial.**
- II. Las empresas de seguridad no sólo pueden estar integradas por accionistas mexicanos, también pueden acceder a dicha actividad inversionistas extranjeros, cumpliendo con lo establecido en la ley de inversión extranjera.**
- III. Debe ampliarse las modalidades de prestación de servicios de seguridad privada, incluyendo comercialización de sistemas de seguridad física, electrónica, rastreo vía satélite, prestación de servicios de consultoría y capacitación, etc, acordes con las leyes y reglamentos respectivos.**
- IV. El alcance del marco jurídico propuesto debe incluir a empresas filiales de grupos corporativos creadas de manera exprefesa para la seguridad de accionistas y ejecutivos de dichos grupos. Las empresas mencionadas, la mayoría de las veces no se constituyen con el objeto social de dar servicios de seguridad, sino que lo hacen bajo un giro distinto como puede ser administración de riesgos, prestadoras de servicios, etc.**

La inserción de estas podría ser bajo el argumento de que se está dando un servicio de seguridad privada y no es necesario que el objeto social de dichas empresas sea la comercialización indistinta de los mismos, basta con que se proteja a personas y sus bienes por parte de particulares para que estos sean considerados parte del gremio de la seguridad privada. De igual manera pueden integrarse, bajo este argumento, los departamentos de seguridad interna, los cuales actualmente se encuentran excluidos del marco jurídico vigente y finalmente son prestadores de servicios de seguridad prestados a particulares.

- V. En este marco jurídico se deben de identificar y precisar a los prestadores de servicios de seguridad privada a través de perfiles bien definidos de puesto, diferenciando claramente a guardias, custodios, vigilantes, escoltas, jefes de seguridad, etc, todos estos puestos se pueden desempeñar con armas de fuego. Así mismo, se debe de precisar cuál es el procedimiento de certificación necesario para que a través de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, se determine quien es apto para la prestación del servicio.
  
- VI. En la prestación de servicios de protección a personas físicas, escoltas, las empresas prestadoras del servicio deben manifestar a la instancia que determine la Secretaría de Seguridad Pública Federal, quienes son las personas a las

que se les da protección así como los datos personales y el número de elementos asignados a su protección.

- VII En materia de capacitación es necesario que el marco jurídico incluya de manera legal, centros de formación de personal operativo prestador de servicios de seguridad privada en sus distintos puestos o categorías, que incluya planes de formación, capacitación y desarrollo acordes a cada uno de estos. Dichos centros de formación deben contar con la infraestructura necesaria que garantice el adecuado nivel de enseñanza teórico práctico necesario para cada uno de los puestos en cuestión.

En lo que respecta a la capacitación impartida por empresas, despachos de consultores, organizaciones extranjeras, etc, estos tienen que sujetarse a los programas específicos de capacitación que el reglamento determine en primer instancia y de manera subsidiaria al consejo consultivo o cuerpo colegiado respectivo, a través de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, en cuanto a los contenidos temáticos así como en lo referente a los requisitos mínimos necesarios que deban cubrir los capacitadores para que puedan impartir cursos y seminarios.

- VIII. En lo que respecta al uso y manejo de armas de fuego, es un aspecto que aun cuando se maneja en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, se debe vigilar por parte de la instancia que determine la Secretaría de Seguridad Pública

Federal, de manera conjunta con la Secretaría de la Defensa Nacional, que las portaciones de armas de fuego que sean autorizadas para la seguridad privada, se adecuen a la normatividad vigente; que sean adquiridas en la SEDENA así como también las municiones que se requieran para las mismas; de igual manera, las portaciones de armas de fuego, así como las renovaciones posteriores, deben de estar sujetas no sólo al cumplimiento de los requisitos marcados por la ley de la materia, sino también por un examen práctico en el que se demuestre contar con las habilidades necesarias para el uso y manejo de armas a través de pruebas prácticas a fuego real antes de otorgarse la licencia y al solicitar la renovación de la misma.

- IX. Es necesario que se legalice la creación de campos de tiro a fuego real, que pudieran ser parte integral de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, destinados exclusivamente a las prácticas obligatorias de todos los elementos de seguridad privada que desempeñen su función con armas de fuego. En dichos campos se proporcionaría también por parte de la Secretaría, la instrucción, y de manera conjunta con la SEDENA el abastecimiento de cartuchos necesarios con cargo al presupuesto de cada empresa, lo cual generaría un importante ingreso por ese concepto al erario público.
- X. Se requiere de la creación de un cuerpo colegiado o un consejo consultivo de prestadores de servicio de seguridad privada, que esté integrado de manera conjunta por

autoridades, empresarios, directivos, profesionales y consultores expertos. Dicho organismo tendría por objeto emitir opiniones, directrices, propuestas de adecuaciones normativas, etc, que serían encauzadas a través de la Secretaría de Seguridad Pública Federal a las instancias correspondientes, en apego a las necesidades que en materia de seguridad privada se vayan requiriendo, con la intención de que la prestación actual de dichos servicios no rebase las adecuaciones legales y reglamentarias necesarias.

- XI. Con el objeto de ordenar y regular la función de los escoltas, como parte del personal operativo de la seguridad privada, es necesario crear una base de datos a nivel nacional que contenga los datos personales, trayectoria laboral, rotación de servicios y empresas en donde se ha laborado, etc, para lo cual es necesario crear un registro a nivel nacional de dichos prestadores de servicio cuyo principal encomienda es evitar la rotación de los mismos cuando alguno de estos pudiera haber incurrido en alguna conducta irregular o ilícita en algún momento dado, o que sin haber incurrido en ninguna de estas circunstancias no cubran los requisitos necesarios para la prestación del servicio, así como por la preparación recibida y la información a la que se tiene acceso en razón de su trabajo.

**Considero de suma importancia que se tome en cuenta llevar a cabo las reformas legislativas necesarias a efecto de que la seguridad privada cuente con un marco jurídico adecuado a las necesidades imperantes, sobre todo tomando en consideración que la mencionada actividad forma parte de, y complementa a la seguridad pública, en la función eminentemente a cargo del Estado de procurar seguridad en sus bienes y en sus personas de todos los gobernados como medio directo para alcanzar una finalidad primordial del Estado mismo: el bien público temporal.**

## **CONCLUSIONES.**

- 1. Corresponde al Estado la búsqueda y consecución del bien público temporal a través del fomento de diversos factores como son la salud pública, la educación, desarrollo económico, desarrollo social y de manera especial la seguridad pública como factor estabilizador y de cohesión social.**
- 2. La calidad y la cantidad de recursos humanos y materiales destinados a la delicada y destacada labor de la seguridad pública es insuficiente, la conjugación de múltiples causas han tenido como efecto inmediato la proliferación, a lo largo y ancho del territorio nacional, de la delincuencia en todas las manifestaciones posibles, lo que ha orillado a que la sociedad busque alternativas de solución en la seguridad privada a esa necesidad imperante.**
- 3. El Estado frente a este fenómeno social emitió un marco normativo incipiente de carácter federal, la seguridad privada es mencionada sólo en dos ordenamientos reglamentarios: la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en esta última se considera a la seguridad privada como auxiliar y coadyuvante de la seguridad pública en situaciones de urgencia como puede ser un desastre natural.**

- 4. Con el objeto de unificar criterios legales y reglamentarios en materia de seguridad privada, es necesario que se cuente con un marco normativo de carácter federal que sea adecuado y permita la prestación del servicio en condiciones favorables a todas las partes que intervienen en el desarrollo de dicha industria.**
  
- 5. A nivel estatal en algunas entidades de la república se ha dado un marco normativo a dicha actividad, en el Distrito Federal existe un marco legal específico para la seguridad privada integrado por la ley y el respectivo reglamento de los servicios de seguridad prestados por empresas privadas.**
  
- 6. El marco jurídico respecto a la seguridad privada aun cuando trata de dar certeza jurídica a dicha actividad, es ineficaz porque aunque menciona disposiciones importantes relativas al control de empresas en relación a su registro y control, en medidas específicas, como es la contratación de personal, perfiles y capacitación, no son observadas por sus destinatarios, dando como resultado que las mismas no sean operantes quizá por no ser adecuadas a las necesidades de estos prestadores de servicio y de los usuarios del mismo.**
  
- 7. Es necesario llevar a cabo un estudio de campo serio en el que se analice la eficacia de la prestación de servicios y se adecue la realidad al marco legal y al entorno en el que se desarrolla la seguridad privada. Esta problemática se vería resuelta si el**

**ordenamiento que diera dirección al resto de la normatividad de la materia fuera de carácter federal.**

- 8. En lo que se refiere al marco jurídico relativo a las armas de fuego, es necesario que se adicione la Ley Federal y el Reglamento de la materia y se incluya como requisito indispensable para que proceda la autorización de portación de un arma de fuego, particular individual o colectiva, el demostrar a través de una valoración práctica que se tienen las habilidades y destrezas básicas en el uso y manejo del arma para la cual se está solicitando la portación, así como también para efecto de renovación de dichas licencias, nuevamente se acredite mediante una evaluación que se mantienen las habilidades mínimas requeridas que garanticen el adecuado uso y manejo del armamento.**
  
- 9. En lo que respecta a la seguridad pública se hace necesario que se precise la naturaleza jurídica de las policías complementarias que la integran, Policía Bancaria e Industrial y Policía Auxiliar, en virtud de que ambas corporaciones, integradas por servidores públicos llevan a cabo funciones que le son inherentes a la seguridad privada, como es el caso de la prestación de servicios de escolta a particulares.**
  
- 10. Es necesario que se emitan las disposiciones necesarias para que la policía se encargue de la seguridad pública y no que ésta sea un medio para que se inicie un proceso de duplicidad**

de funciones en donde se empiece a privatizar la seguridad pública en lo que respecta a corporaciones dependientes de la misma cuyos servicios se requieren para beneficio social.

11. Si las policías complementarias se incorporaran a labores de prevención del delito y evolucionaran dejando de hacer funciones que por ley le competen a un sector productivo, el de la seguridad privada, y se incorporaran a protección y vigilancia ciudadana se obtendría un costo beneficio mayor a favor de quienes sostenemos el funcionamiento de las mismas vía aportaciones tributarias al verse reforzada de manera objetiva la seguridad pública.
12. La inseguridad pública debe ser atacada desde distintos ángulos, la solución no se encuentra sólo en el incremento de medidas represoras como el aumento de policías, mejoramiento de equipo, aumento en las penas, etc, es necesario que se combata a la par la cultura de la ilegalidad con programas integrales que induzcan a las nuevas generaciones al respeto de normas y personas.
13. Se debe buscar como objeto primordial la promoción de una cultura de legalidad que tenga como objetivos complementarios disminuir los índices de corrupción y de conductas que dañan al grupo social en su conjunto como lo es la corrupción, el comercio informal y la piratería.

**14. El delito de privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro es considerado ya como un asunto de seguridad nacional por las repercusiones sociales, políticas y económicas que reviste al ser potenciales víctimas de dicho delito cualquier persona, desde ciudadanos comunes y corrientes hasta empresarios e inversionistas pudiendo afectar incluso proyectos de inversión, fuga de capitales e inestabilidad financiera.**

**15. Es necesario que el delito de secuestro sea considerado como un delito del fuero federal, para que la punibilidad, la investigación y persecución del delito, sean bajo un mismo criterio y competan a una misma instancia.**

## **BIBLIOGRAFÍA:**

**Andrade Sánchez, Eduardo, *Instrumentos jurídicos contra el crimen organizado*, UNAM, México 1996.**

**Baltasar, Gracian, *El arte de la prudencia*, Ediciones José Ignacio Díez Fernández , España1995.**

**Bayley, John / Chabat Jorge, (compiladores), *Crimen Transnacional y Seguridad Pública, desafíos para México y Estados Unidos*, Editorial Plaza Janes México 2003.**

**Bayley, John/ Godson, Roy (eds), *Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática, México y la franja fronteriza*, Editorial Grijalbo, México 2000.**

**Cardiel Reyes, Raúl, *La filosofía política del México actual*, UNAM 2ª edición, México 1987.**

**Cerda Lugo, Jesús, *Delincuencia Organizada*, Secretaria de la Defensa Nacional/ Universidad Autónoma de Sinaloa, editorial del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, México 2001.**

**De la Mota, Ignacio. *Manual de seguridad contra atentados y secuestros*, Editorial Limusa, México 1995.**

De María y Campos Mauricio/ Sánchez Georgina (eds), *¿Estamos Unidos Mexicanos?, los límites de la cohesión social en México*, editorial Planeta Mexicana, México 2001.

Díaz Müller, Luis, *El imperio de la razón*, UNAM, México, 1994.

Fernández, Menéndez Jorge, *El otro Poder*, Editorial Nuevo Siglo. México 2001.

Fernández, Menéndez Jorge, *Narcotráfico y Poder*, Editorial Espiral, México 1999.

G. Vanderbosh, Charles, *Investigación de delitos*, Editorial Limusa, México 1984.

Gariacho, Arizpe Julio, Serrano, Meza Juan, *Seguridad Privada Herramientas para Escoltas 5*, editorial Parainfo, España 1999.

González, Uribe Héctor, *Teoría política*, Editorial Porrúa, Décima primera edición, México 1998.

Heller, Herman, *Teoría del Estado*, Editorial Porrúa, México 1995.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Porrúa, UNAM décima edición, México 1997.

Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM. Quinta Reimpresión, México 1995.

Lemonde Diplomatique, Edición Española, *Geopolítica del Caos*, Segunda Edición, Editorial Debate, España 1999.

Locles, Jorge Roberto, *Balística y Pericia*, Ediciones la Rocca, Buenos Aires 2000.

López, Ruiz Miguel, *Elementos para la investigación*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1998.

Martínez, Gamelo Jesús, *Seguridad Pública Nacional*, editorial Fondo de Cultura Económica, México 2000.

Mendoza, Bremauntz Ema, *Derecho penitenciario*, editorial Mc Graw Hill, México 1997

Moreno, González Rafael, *Balística Forense*, editorial Porrúa, México 1998.

Oatman, Robert L, *El Arte de la Protección a Ejecutivos*, editorial Noble House, U.S.A, 1997.

Ortiz, Ortiz Serafin, *Función policial y Seguridad Pública*, editorial Mc Graw Hill, México 1998.

Osorio y Nieto, César Augusto, *El homicidio (estudio jurídico, médico legal y criminalístico)*, editorial Porrúa segunda edición, México 1992.

Porrúa, Pérez Francisco, *Teoría del Estado*, editorial Porrúa. Trigésima cuarta edición, México 2001.

Procuraduría General de la República, *La lucha contra el crimen organizado*, 2ª edición, México 1995.

Quero, Rodiles Felipe, *Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional*, editorial Ejército, Madrid, 1989.

Quiroz, Cuaron Alfonso, *Medicina Forense*, editorial Porrúa, México 1997.

Salazar, Ana María, *Seguridad Nacional Hoy, el reto de las democracias*, editorial nuevo Siglo, México 2002.

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

Sandoval, Ulloa José, *Introducción al estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, Editorial Eliasta, México 2000.

Serge, Anthony y Ripoly Daniel, *El combate contra el crimen organizado en Francia y en la Unión Europea*, editorial PGR, México D, F., 1995.

Serra, Rojas Andrés, *Teoría del Estado*, editorial Pomúa, Decimoquinta edición, México 2000.

Thiago, Cintra José, *Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo*, material de apoyo al Diplomado en Análisis Político del CISEN, (mimeo), 1993.

Tzu, Sun, *El arte de la guerra*, editorial Colofón, 10ª edición, México 1997.

Weber, Max, *Economía y Sociedad, volumen II*, editorial Fondo de Cultura Económica, México 1977.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 2002.

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

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

**Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.**

**Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea.**

**Ley Orgánica de la Armada de México.**

**Ley Orgánica de la Policía Federal Preventiva.**

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

**Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.**

**Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas en el Distrito Federal.**

**Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.**

**Ley 23/1992, de seguridad privada. España**

**Ley 6441 Regulación para las Empresas de Vigilancia Privada. Mendoza, Argentina 1999 (Texto vigente).**

**Ley de agencias de seguridad privada número 118. ciudad de Buenos Aires Argentina 2002.**

**Código de Justicia Militar.**

**Código Penal Federal.**

**Código Federal de Procedimientos Penales.**

**Código Penal para el Distrito Federal.**

**Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.**

**Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas. México D. F.**

**Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia.**

**Reglamento del Cuerpo de Veladores Auxiliares de la Policía Preventiva del Distrito Federal.**

**Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.**

**Reglamento de Tránsito del Distrito Federal.**

**Reglamento 2364/1994, de seguridad privada, España 2002.**

**Real decreto 2487/1998 por el que se regula la acreditación de la aptitud psicofísica para tener y usar armas y para prestar servicios de seguridad privada, España 2002.**

**Reglamento para la constitución y funcionamiento de organizaciones de seguridad privada, Argentina 2002.**

**Reglamento para la constitución y funcionamiento de organizaciones de seguridad privada, Ecuador, 2001.**

### **INTERNET.**

**51 secuestros en 4 meses, Valderrabano Ángel**

**<http://www.diariodemexico.com.mx/2001/may01/210501/textos/pa-n02.htm> [En línea], Madrid España 2001.**

**¿Qué es la seguridad nacional?.**

**<http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>, [En línea] México 2000.**

**¿Qué es un grupo terrorista? <http://www.viaalterna.com.co/tolga2.htm> [En línea]. Colombia 2001.**

**Análisis jurídico social del delito de secuestro, Cárdenas González Ignacio. [http://www.elsecuestro.freesevers.com/analisis\\_juridico1.htm](http://www.elsecuestro.freesevers.com/analisis_juridico1.htm) [En línea] México, Octubre del 2002.**

**B.B.C. Mundo, el negocio del secuestro.**

**[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/crimen\\_urbano\\_en\\_a\\_latina/newsid\\_2481000/2481311.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/crimen_urbano_en_a_latina/newsid_2481000/2481311.stm)** [En línea] USA 2000.

**Casi todo sobre la seguridad privada en España, Reglamento de Seguridad Privada de España 1ª parte. 1995**

**<http://club.telepolis.com/vs/R236394.htm>** [En línea]. España 1995.

**Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Secretaria de Gobernación. Medina Mora Eduardo. Director General del CISEN, presentación de resultados del proceso de evaluación del CISEN, [http://www.cisen.gob.mx/html/discurso\\_inap.htm#3](http://www.cisen.gob.mx/html/discurso_inap.htm#3)** [En Línea], México 2002.

**El Secuestro.com, el secuestro y la toma de rehenes**

**<http://www.elsecuestro.com/consejos.php>** [En línea] Venezuela 2002.

**El secuestro, Vaca, Patricio, Sun Light Enterprises.**

**<http://www.mrservice.net/Serv/secuestr.htm>** [En línea] USA 1998.

**Estrategia cero tolerancia en el municipio de Guasave Sinaloa.**

**[http://www.guasave.gob.mx/ppyseq/Cero\\_tolerancia.htm](http://www.guasave.gob.mx/ppyseq/Cero_tolerancia.htm)** [En línea] México 2001.

**Foro de profesionales latinoamericanos de seguridad, 30 países.**

**<http://www.securitymanagement.com/library/001167.html>** [En línea] Venezuela 2002.

**Fuerzas Armadas de Colombia FARC,**

**<http://www.viaalterna.com.co/bibliot.htm> [En línea]. Colombia 2002**

**Gobierno del Distrito Federal. Ley de Seguridad Pública .**

**<http://www.df.gob.mx/leyes/leysepub/index.html> [En línea].**

**Página del Gobierno del Distrito Federal. México 2003.**

**Historia de la inteligencia en México, Secretaría de Gobernación,**

**CISEN. [http://www.cisen.gob.mx/html/discurso\\_inap.htm#2](http://www.cisen.gob.mx/html/discurso_inap.htm#2) [En línea].**

**México 2002.**

**Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.**

**<http://www.juridicas.unam.mx/inst/> [En línea] México 2003.**

**Legislación Federal Vigente 2003.**

**<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/txt/102.txt> [ En línea] México 2003.**

**Página de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.**

**Leyes anti secuestro, Argentina, Colombia y México.**

**<http://www.elsecuestro.freesevers.com/leyes.htm#FEDERAL>[En línea]**

**México 2002.**

**Manual Contra Secuestros de Personas, Topilli.com Empresa de**

**Seguridad. Monterrey México. <http://www.topilli.com/09.htm> [En línea]**

**México 2001.**

Ministerio del Interior, <http://www.mir.es/index.html> , [En línea] España 2002.

Office of the High Commissioner for the human rights. "Universal Declaration of human rights". <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm> [En línea] Génova Suiza 2002.

Office of the High Commissioner for the human rights. "Charter of the united nations". <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/ch-cont.htm> [En línea] Génova Suiza 2002.

Palabras de la embajadora contra el lavado de activos. <http://www.viaalterna.com.co/tactivos.htm> [En Línea], Colombia 2001

Periódico Milenio, <http://milenio.com> [En línea] México D. F. 2002.

Periódico Crónica, <http://cronica.com.mx> [En línea] México D. F. 2002.

Periódico Reforma, <http://www.reforma.com> [En línea] México D. F. 2002

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Secretaría de Educación Pública. <http://www.sesic.sep.gob.mx/basemin/biblioteca/pnd10.html> [En línea]. México 1998.

**Presentación del Programa Nacional de Seguridad Pública, intervención del Dr. Alejandro Gertz Manero (versión estenográfica). Presidencia de la República.**

**<http://www.presidencia.gob.mx/?Art=3010&Orden=Leer#top> [En línea] México 2002.**

**Presentación del Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006 (Versión estenográfica).**

**<http://www.presidencia.gob.mx/?Orden=Leer&Tipo=PP&Art=3967#top> [En línea] México 2003.**

**Presidencia de la República Mexicana.**

**<http://www.presidencia.gob.mx/> [En Línea] México D. F. 2003**

**Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.**

**<http://www.pgjdf.gob.mx/marcolegal/index.html> [En Línea] Gobierno del Distrito Federal. México 2003.**

**Real decreto por el que se modifica parcialmente el reglamento de seguridad privada aprobado por el real decreto 2364/1994 de 9 de Diciembre. <http://www.mir.es/derecho/rd/rd112301.htm> [En línea] España 1994.**

**Registro y supervisión a servicios y empresas de seguridad privados. Secretaría de Seguridad Pública.**

**[http://www.ssp.gob.mx/d\\_tramites/seguridad\\_privada/s\\_p.html](http://www.ssp.gob.mx/d_tramites/seguridad_privada/s_p.html) [En línea]. México 2002.**

**Reglamento para la constitución y funcionamiento de organizaciones de seguridad privada.**

<http://www.fuerzasarmadasecuador.org/espanol/seguridadnacional/FE/DEME/controldearmas/Cias.htm#NATURALEZA%20Y%20FINES>

[En línea] Ecuador, 2001.

**Requisitos para escoltas en España,**

<http://www.mir.es/segurida/persecur/escolpri.htm> [En Línea] España

2001.

**Revista Proceso,** <http://proceso.com.mx/> [En Línea] México D. F. 2002.

**Revista virtual de Seguridad, ciencia de la seguridad.**

<http://www.seguridadcorporativa.org/seguridadcorporativa/cienciadelasseguridad.htm> [En Línea], España 2002.

**Revista virtual de Seguridad, presentación del libro historia de la seguridad.**

<http://www.seguridadcorporativa.org/seguridadcorporativa/presentacionlibro.html> [En Línea], España 2002.

**Revista virtual de Seguridad , seguridad corporativa.**

<http://www.seguridadcorporativa.org/seguridadcorporativa/consultoriadeseguridad.htm> [En Línea], España 2002.

**Secretaría de Seguridad Pública Federal.**

**<http://www.ssp.gob.mx> [En Línea] México 2003.**

**Secuestro Express .**

**<http://www.seguridadaldia.com/informe ESPECIAL/index4.htm> [seguridad al día.com](http://www.seguridadaldia.com) [En línea] ,México 2000.**

**Segured.com El portal de la Seguridad, Secuestro Expres,**

**<http://www.segured.com/article.php?sid=23> [En línea] España 2002.**

**Seguridad Latinoamericana.**

**[http://www.seguridad-la.com/art\\_secmanag.htm](http://www.seguridad-la.com/art_secmanag.htm) [En línea]. Colombia 2002.**

**Servicio Internacional para la Paz. Miguel Álvarez Gándara. Última actualización, 7 de Agosto de 1996.**

**[www.nonviolence.org/sipaz/vol1no2/paras.htm](http://www.nonviolence.org/sipaz/vol1no2/paras.htm) [En línea], México 1996**

**Servicio Panamericano de Protección, <http://serpaprosa.com.mx/>**

**[En línea] México D. F. 2002.**

**Sistema Nacional de seguridad Pública, Secretaría de Seguridad**

**Pública. <http://www.seguridadpublica.gob.mx/phps/IntFrameSet.php@>**

**[Menu=AcercaSnsnp&IdDocumento=AcercaPresentacion.htm](http://www.seguridadpublica.gob.mx/phps/IntFrameSet.php@Menu=AcercaSnsnp&IdDocumento=AcercaPresentacion.htm)[En línea].**

**México 2002.**

Taller de Elaboración de Tesis. Nogueron de la Roquette, Pedro, notas de la materia. <http://pnogueron.8k.com/notasta2-1.htm> [En línea] México D. F. 2002.

Terror y drogas <http://www.viaalterna.com.co/treyes.htm#terror> [En línea]. Colombia 2002.

Violencia y criminalidad obstáculos para el desarrollo humano, PNUD <http://www.pnud.org.ve/DH97/violenciacodh.htm> [En línea] Venezuela 1997.