

II. LEGISLACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL

Este capítulo pretende describir en forma sucinta los diversos ordenamientos que regulan los servicios de seguridad, tanto pública como privada, en el Distrito Federal, a fin de que el lector tenga un panorama de la normativa local vigente en la materia.

1. LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

El 19 de julio de 1993 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, con el objeto de establecer las bases para la prestación del servicio de seguridad pública, así como regular los servicios privados de seguridad en el Distrito Federal (art. 1o.).

Esta ley considera a la seguridad pública como un servicio "cuya prestación..." corresponde en forma exclusiva al

Estado, con el objeto de mantener el orden público, proteger la integridad de las personas y sus bienes, así como para prevenir la comisión de delitos, colaborar en su investigación y persecución y auxiliar a la población en caso necesario (art. 1o. y 2o.).

Establece asimismo, los lineamientos generales a observar en la elaboración del Programa de Seguridad pública para el Distrito Federal; a cargo del programa estará el Gobierno del Distrito Federal y la Procuraduría; en dicho programa se establecerá la situación actual en esta materia y la estrategia a seguir para alcanzar los objetivos deseados en el Plan Nacional de Desarrollo (art. 11 al 15).

Conforme a esta norma el Distrito Federal cuenta con diversos cuerpos de seguridad pública, como son: la policía preventiva, la policía complementaria y la policía judicial (art. 3o., fracs. VI, VII Y VIII); la policía complementaria está integrada por la policía auxiliar, la bancaria e industrial y las que señale el reglamento de la ley en comento (art. 5o.).

La ley señala que los cuerpos de seguridad deben actuar bajo los principios de servicio a la comunidad y disciplina, así como el respeto a los derechos humanos y a la legalidad (arts. 16 y 17).

Para cumplir con los principios señalados en esta ley, se establecen las bases para la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública mediante programas, tanto de formación como de carrera policial; asimismo, prevé un sistema de estímulos, recompensas y condecoraciones que pueden otorgarse a sus elementos. Por otra parte, precisa los correctivos disciplinarios por incumplimiento de obligaciones, que pueden

consistir desde una amonestación hasta la suspensión temporal e, incluso, la destitución (art. 16, 18, 24, 33, 41, 42, 49 y 52).

Las condecoraciones, estímulos y recompensas así como las sanciones se otorgarán por el Consejo de Honor y Justicia, cuyas resoluciones podrán ser impugnadas mediante el recurso de revisión ante el procurador o secretario, según corresponda (art. 53 y 56).

Por otra parte, señala que los cuerpos de seguridad pública deben coordinarse en sus actividades operativas y administrativas, así como cooperar con las autoridades penitenciarias respecto a la seguridad exterior de los centros de reclusión.

Es importante destacar que esta norma establece la obligación de la Procuraduría y del Ejecutivo locales, de elaborar un registro de los miembros que integran los cuerpos de seguridad en activo, y de quienes hayan sido suspendidos, destituidos e inhabilitados, el cual debe incorporarse al Registro Nacional de Servicios Policiales (arts. 57, 58 y 61).

El título octavo de esta ley, establece en sus artículos 63 al 66 la creación de "Comités de Seguridad Pública" en cada Delegación Política, como órganos de consulta, integrados por representantes de organizaciones, tanto vecinales como ciudadanas, de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría locales y presididos por el titular de la demarcación correspondiente, los que realizarán análisis y emitirán opiniones para elaborar el subprograma delegacional de seguridad pública, y en consecuencia evaluar su cumplimiento. También pueden proponer el otorgamiento de la condecoración al Mérito y, en su caso, denunciar ante el Consejo

de Honor y Justicia a los elementos de la policía que hayan cometido faltas graves en su actuación.

Por último, en su título noveno, que comprende los artículos 67 al 76, establece los lineamientos que rigen los servicios privados de seguridad, los cuales sólo pueden ser prestados en las modalidades de: a) protección y vigilancia a personas o bienes fuera de las áreas públicas, b) traslado y custodia de valores y, c) para realizar investigaciones con la finalidad de *informar respecto a los antecedentes, solvencia, localización o actividades de personas.*

Asimismo, dicho Título establece que los servicios privados de seguridad sólo podrán prestarse por personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, previa autorización y registro de su personal en activo; los movimientos de altas y bajas de sus empleados se harán ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, misma que supervisará y evaluará permanentemente a las personas que se dediquen a esta actividad; asimismo, aplicará y difundirá públicamente las sanciones correspondientes en caso de que se incumpla con las obligaciones señaladas en la citada ley, que pueden consistir en amonestación, multa, suspensión temporal o cancelación del registro.

2. LEY QUE REGULA EL USO DE LA FUERZA DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Esta ley establece los lineamientos que los cuerpos de seguridad pública deben cumplir al utilizar la fuerza para salvaguardar la integridad, los derechos y bienes de las personas, preservar las libertades, la paz pública y la seguridad ciudadana y prevenir la comisión de delitos e infracciones.

Para efectos de esta ley, los cuerpos de seguridad pública son: la Policía Preventiva, la Policía Complementaria y la Policía Judicial del Distrito Federal, los cuales están integrados por policías por nombramiento u otro instrumento jurídico equivalente, y que realizan funciones de carácter estrictamente policial vinculadas con la seguridad pública.

La policía podrá tener dos tipos de armas: incapacitantes no letales —dispositivos que generan descargas eléctricas, toletes, esposas o candados de mano y sustancias irritantes en aerosol—, y letales —armas de fuego—.

El uso de la fuerza está regido por los siguientes principios:

- a) Legal. Es decir, se usará con respeto a la Constitución Federal, legislación federal y normativa del Distrito Federal.
- b) Racional. El uso de la fuerza debe estar justificado por las circunstancias concretas y situación que se enfrente.
- c) Congruencia. Debe existir relación entre el nivel de fuerza utilizada y el detrimento que se cause a la persona.
- d) Oportunidad. El uso de la fuerza debe ser inmediato para evitar o neutralizar un daño o peligro inminente o actual que lesione la integridad, derechos o bienes de las personas, seguridad, libertades o paz pública.
- e) Proporcional. El uso de la fuerza debe ser adecuado a la acción que se enfrenta o repele.

En este sentido, la ley en comento establece cuatro niveles respecto al uso de la fuerza, y cita los siguientes: persuasión o disuasión verbal; reducción física de movimientos; utilización de armas incapacitantes no letales y utilización de armas de fuego —letales—; ésta se utiliza para someter la resistencia violenta agravada de una persona. Por tanto, el policía sólo debe emplear fuerza letal en defensa propia o de otras personas cuando exista peligro inminente de muerte o lesiones graves, así como para evitar la comisión de un delito grave que entrañe una seria amenaza para la vida. También podrá usar este último tipo de fuerza para detener a una persona que represente amenaza mortal, ya sea que oponga resistencia o para impedir su fuga, siempre que las medidas menos extremas resulten insuficientes.

También establece que los policías, cuando realicen una detención, deben comunicar a la persona las razones por las cuales será detenida; una vez que se encuentre en esta situación le indicará la autoridad a la que será puesta a disposición y después procederá a llevarla ante dicha autoridad.

Cada vez que la policía utilice la fuerza en cumplimiento de sus funciones, deberá realizar un reporte pormenorizado al superior jerárquico inmediato, conforme al artículo 29 de la ley en cita.

La norma señala que los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal pueden coordinarse con la Federación y los Estados cuando se requiera, conforme a la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo que disponga la misma ley en comento y demás disposiciones aplicables.

3. LEY QUE REGULA EL USO DE TECNOLOGÍA PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL¹⁹

Esta ley es la encargada de regular la ubicación, instalación y operación de equipos y sistemas tecnológicos a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal; así como de la utilización y análisis de la información obtenida por estos medios que son para prevenir la delincuencia e imponer infracciones administrativas.

Establece que los equipos y sistemas tecnológicos deben instalarse en lugares idóneos para obtener información que contribuya a prevenir e inhibir los ilícitos, pero queda prohibida su instalación en el interior de los domicilios particulares o en cualquier lugar con el objeto de obtener información personal o familiar.

La instalación de los equipos o sistemas en bienes de dominio público o privado del Distrito Federal no requiere autorización; en cualquier otro lugar la requerirá y por escrito del propietario o poseedor, siendo clasificada como información confidencial conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Para el manejo de la información, la norma señala que se establecerán centros de control, comando, cómputo y comunicaciones, los cuales serán operados y coordinados por la Secretaría de Seguridad Pública, pero existirá representación de la autoridad delegacional correspondiente para los asun-

¹⁹ Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de 27 de octubre de 2008.

tos de su competencia en los centros de comando y control ubicados en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Con la presente ley se crea un Registro de Equipos y Sistemas Tecnológicos para la Seguridad Pública, con el objeto de llevar un control fehaciente de su instalación y operación; además, para el óptimo aprovechamiento y actualización de los mismos, se establece el Consejo Asesor en Ciencia y Tecnología para la Seguridad Pública.

Respecto a los permisionarios de servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, que utilicen tecnología mediante la cual se capte información, estarán obligados a inscribir en el Registro señalado, la utilización de sistemas tecnológicos y remitir la información obtenida cada 30 días a la Secretaría correspondiente; el plazo será de cinco días cuando se capte información sobre la comisión, investigación o prevención de un delito o cuando sea requerida la información por la secretaría.

Es importante señalar que la información recabada por medio de estos sistemas de alta tecnología, puede ser intercambiada con la Federación, Estados y Municipios del país, conforme a lo que establece la Constitución Federal, la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Nacional y la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

En consecuencia, con esta breve referencia normativa, pasaremos a continuación a conocer el planteamiento de inconstitucionalidad que impulsó la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra de la Ley Federal de Seguridad Privada.

4. LEY DE SEGURIDAD PRIVADA DEL DISTRITO FEDERAL

La norma²⁰ emitida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, respecto a la seguridad privada, abrogó la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas; sin embargo, dejó en vigor su reglamento, como antes se indicó.

Conforme a la exposición de motivos de esta ley, a causa de la inseguridad que priva actualmente en el Distrito Federal las personas han tenido que contratar algunos servicios de seguridad privada, lo que ha generado un crecimiento en el número de empresas que realizan diversas actividades relacionadas directa o indirectamente con la prestación de estos servicios que no se encontraban contempladas en la ley anterior;²¹ de esto fue que derivó la necesidad de actualizar el citado cuerpo normativo.

En este sentido, el nuevo ordenamiento busca evitar la proliferación desordenada de personas que presten este servicio, y dotar a la Secretaría de Seguridad Pública de un marco normativo adecuado para el control, supervisión y sanción en su prestación.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal consideró en su dictamen que esta nueva ley debe fortalecer la regulación de todo lo relacionado con la prestación de los servicios y realización de actividades de seguridad privada al impulsar su desarrollo y combatir su práctica irregular.

²⁰ Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de enero de 2005 y reformada por decreto publicado el 24 de febrero de 2009 en el mismo medio de difusión.

²¹ Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 18 de enero de 1999.

De conformidad con lo anterior, en la presente norma se destaca el incremento que ha tenido, respecto a sus facultades la Secretaría de Seguridad Pública local en materia de seguridad privada tales como:

- a) Ordenar y controlar el desarrollo de la seguridad privada en el Distrito Federal.
- b) Realizar acciones para que los servicios de seguridad privada garanticen certeza y seguridad al usuario, además de eficiencia y calidad.
- c) Otorgar permisos, licencias, autorizaciones, constancias de registro y otros documentos relativos a la seguridad privada.
- d) Actualizar permanentemente el Registro de la Seguridad Privada, el cual incluye todo lo relativo al personal, vehículos e infraestructura utilizada para prestar el servicio, así como socios, accionistas, gestores, representantes y mandatarios legales, entre otros.
- e) Realizar denuncia ante la probable realización de un delito en esta materia, así como ser coadyuvante del Ministerio Público.

Por otra parte, se amplían las modalidades para la prestación del servicio, regulando también la realización de actividades de seguridad privada, conforme a los siguientes conceptos:

- a) Seguridad y protección personal. Consiste en la custodia, salvaguarda y defensa de la vida y la integridad corporal de las personas.

- b) Vigilancia y protección de bienes. Relativo a la seguridad de bienes muebles e inmuebles.
- c) Custodia, traslado y vigilancia de bienes o valores. Consiste en el cuidado y transporte de bienes.
- d) Localización e información de personas y bienes. Consiste en la obtención de informes sobre antecedentes, solvencia, localización o actividades de personas así como de antecedentes y localización de bienes.
- e) Actividades inherentes a la seguridad privada. Se refiere al diseño, fabricación, reparación, mantenimiento, comercialización o instalación de equipos, aparatos, dispositivos o procedimientos técnicos especializados.

De igual forma, la presente ley nos proporciona un concepto de seguridad privada al señalar que es "la actividad o servicio que conforme a las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes, realizan o prestan para sí o para terceros, los prestadores, los autorizados, los permisionarios y las Instituciones Oficiales debidamente registradas ante la Secretaría de Seguridad Pública, que tienen por objeto proteger la integridad física de personas específicamente determinadas y/o de su patrimonio; prevenir la comisión de delitos e infracciones en perjuicio de éstos; auxiliarlos en caso de siniestros o desastres, y colaborar en la aportación de datos o elementos para la investigación y persecución de delitos, en forma auxiliar y complementaria a la seguridad pública y previa autorización, licencia, permiso o aviso de registro expedido por las autoridades competentes".²²

²² Artículo 3o., fracc. XXVII.

De este ordenamiento se distinguen dos conceptos básicos:

i. Las actividades de seguridad privada. Las cuales son realizadas por personas físicas o morales, o por instituciones oficiales para satisfacer sus necesidades personales o coadyuvar en el cumplimiento de su objeto social sin operar a favor de terceros. Para ello, deberán obtener la autorización de la Secretaría de Seguridad Pública reuniendo los siguientes requisitos: ser persona física o moral legalmente constituida; acreditar domicilio en el Distrito Federal, relación de los elementos de apoyo debidamente identificados y, en su caso, con licencia vigente de portación de armas de fuego con su correspondiente inscripción en el Registro Federal de Armas, así como un ejemplar del manual de operaciones.

Las instituciones oficiales sólo deben obtener constancia del aviso de registro, mediante la solicitud respectiva y acreditar tener esa naturaleza con domicilio en el Distrito Federal, una relación de los elementos de apoyo acompañando identificación oficial, licencia del servicio de seguridad privada, en su caso, así como de portación de arma de fuego y su respectiva inscripción en el Registro Federal de Armas o protesto de no uso de armas, así como el manual de operaciones.

ii. Los servicios de seguridad privada. Estos son los realizados a favor de terceros por personas físicas o morales con permiso o licencia de la Secretaría de Seguridad Pública. Mediante el respectivo permiso, la Secretaría autoriza a personas físicas con actividades empresariales o a personas morales, denominadas permisionarias, a prestar los servicios de seguridad privada a terceros.

Tratándose de personas físicas que quieran prestar los servicios de seguridad privada, deberán solicitar licencia, la cual puede ser:

- Tipo A. Para las modalidades de seguridad y protección personal así como de custodia, traslado y vigilancia de bienes y valores.
- Tipo B. Para las modalidades de vigilancia y protección de bienes, así como de localización e información de personas y bienes.

Una característica singular sobre la expedición de permisos, autorizaciones y licencias es que reunidos los requisitos correspondientes, la autoridad tendrá un plazo de diez días para emitir el documento correspondiente, pero si no lo hace, y la autoridad tampoco manifiesta la falta de requisitos que deban ser subsanados por el solicitante, se entenderá que la solicitud fue procedente. Ante ello, el solicitante debe presentar el pago de derechos correspondiente para que dentro de los diez días posteriores se expida el documento.

Es importante destacar que los permisos, autorizaciones y licencias son intransferibles y tienen vigencia de un año, al término del cual deberán revalidarse.

Otro aspecto importante de esta norma es la creación del Registro de la Seguridad Privada para consolidar la base de información de todos los prestadores de servicios, así como de los realizadores de actividades de seguridad privada en el Distrito Federal. La información podrá ser proporcionada en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a

la Información Pública del Distrito Federal o a petición de autoridad competente.

Ahora bien, la ley crea dos unidades especiales: a), de verificación y b) de evaluación y certificación. La primera se encargará de supervisar, verificar y comprobar el cumplimiento de las disposiciones en materia de seguridad privada, así como actuar de manera coordinada con la unidad responsable del registro y control de los servicios de seguridad privada en el Distrito Federal. Respecto a la unidad de evaluación y certificación, es de naturaleza administrativa y de apoyo técnico operativo; dirige, programa, coordina y realiza la evaluación física, médica, psicológica, toxicológica, poligráfica, de aptitud e idoneidad y confiabilidad de los elementos operativos y de apoyo que presten servicios o realicen actividades de seguridad privada en este mismo ámbito local.

También establece la posibilidad de suscribir acuerdos con autoridades federales, estatales y municipales en materia de prestación de servicios y realización de actividades de seguridad privada en el área metropolitana del Valle de México, en el marco de las normas de coordinación, que posibiliten el intercambio de información, prevención, control y solución de problemas, así como la unificación de la legislación en la materia.

En caso de incumplimiento de las obligaciones señaladas en la norma en comento, por parte de los prestadores del servicio de seguridad privada, se podrá imponer diversas sanciones como son: apercibimiento, amonestación con difusión pública, multas hasta de 5 mil veces el salario mínimo general

vigente en el Distrito Federal, suspensión temporal, cancelación, revocación o clausura.

Por último, es importante señalar que en contra de los actos o resoluciones de la secretaría, los afectados pueden interponer el recurso de inconformidad o iniciar el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

5. REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRESTADOS POR EMPRESAS PRIVADAS*

Esta normativa²³ cita la documentación necesaria que deben presentar todas aquellas personas físicas o morales que pretendan obtener autorización de la Secretaría de Seguridad Pública para prestar los servicios de seguridad privada, entre las que destacan: "licencia vigente, en su caso, para la portación de armas expedida por la Secretaría de la Defensa Nacional"; relación sucinta de cada elemento del personal operativo que brindará el servicio; relación de las armas y copia de su inscripción en el Registro Federal de Armas; constancia que acredite la capacitación en el uso de éstas; lugar en que se guardarán las mismas; relación de los materiales que se utilizarán para prestar el servicio (vehículos, equipo de radio comunicación, canes, aparatos o dispositivos), la documentación que acredite su propiedad o posesión legal y las autorizaciones, por parte de la autoridad respectiva, en su caso, para su utilización (art. 5o.).

* El ordenamiento que a continuación se analiza, tiene por objeto establecer las reglas que deben observarse en todo lo referente a los servicios de seguridad que prestan las empresas privadas.

²³ Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de 14 de enero de 2003. Es importante señalar que la Ley de Seguridad Privada del Distrito Federal, conforme a sus artículos tercero

El reglamento señala, igualmente, que el servicio de seguridad se puede prestar bajo tres modalidades:²⁴

- a) Seguridad y protección de personas
- b) Protección y vigilancia de lugares y establecimientos
- c) Custodia de bienes y valores que incluyen su traslado

Ahora bien, para llevar un control real de los prestadores de estos servicios, el reglamento señala que la Secretaría de Seguridad Pública local llevará un Registro de los Servicios de Seguridad Privada y del Personal, en el cual se deberá asentar la información actualizada de los prestadores del servicio, su personal y funciones, así como la modalidad, vigencia y límites de operación establecidas en la autorización otorgada; relación del personal, altas, bajas, funciones y sus exámenes de perfil físico, médico, psicológico, ético y la constancia correspondiente de que no usan sustancias psicotrópicas, enervantes o estupefacientes; en su caso, una relación pormenorizada de los canes y la documentación que acredite el adiestramiento de éstos, así como la relativa a la capacitación del personal que los maneja.

Es importante señalar que, si bien los prestadores de estos servicios responden solidariamente de los daños causados por sus empleados, con motivo de la prestación del servicio (art. 22), la norma establece que deben contar con una póliza

y cuarto transitorios, abrogó la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas y dejó vigente su reglamento.

²⁴ La Ley de Seguridad Privada para el distrito Federal establece dos modalidades más: localización e información de personas y bienes y las actividades inherentes a la seguridad privada.

de seguro que cubra los riesgos inherentes a la función que desempeñan (artículo 23).

El incumplimiento de alguno de los requisitos y obligaciones que deben observar los prestadores de estos servicios, señalados en la ley o en su reglamento, será sancionado mediante amonestación, multa, suspensión temporal e, incluso, la cancelación de la autorización (art. 67 a 82).

Por último, es importante señalar que cuando una empresa de seguridad privada ponga en peligro la salud y seguridad públicas, la Dirección Ejecutiva de Registro y Control de Empresas de Seguridad Privada de la Secretaría de Seguridad Pública, podrá aplicar las siguientes medidas precautorias:

- a) Aseguramiento de equipos, dispositivos y canes peligrosos.
- b) Suspensión temporal, total o parcial de la actividad que genere el peligro o daño.
- c) Las necesarias para preservar la seguridad y salud de la población.