

Régimen constitucional de los policías: una mirada humanista

Constitutional Regime of the Police: A humanist perspective

Adrián Velázquez Quevedo⁽¹⁾

Resumen: Hoy día no nos resultan ajenas las condiciones precarias en que desempeñan sus labores nuestros policías. La falta de equipo, de uniformes, horarios extenuantes, carencia de capacitación, entre otras cuestiones, tienen repercusión considerable en las funciones de seguridad para mantener la paz y el orden público.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública, a pesar de que estableció las bases para la coordinación y concurrencia en las labores de seguridad pública en el ámbito federal, estatal y municipal, prometió a los servidores públicos encargados de nuestra seguridad un régimen complementario acorde con la naturaleza de sus funciones; no obstante, el marco constitucional en México, así como las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), han consolidado un régimen de excepción del policía.

A través de la denominada relación administrativa que poseen estos funcionarios con el Estado se limitó el ejercicio de sus prerrogativas laborales más elementales, sin que exista a la fecha alguna justificación razonable y objetiva del propósito de ese trato diferenciado. En el presente artículo exploraremos —a través de un análisis jurídico interpretativo— este régimen de excepción, en contraposición con las consideraciones del derecho internacional de los derechos humanos respecto al derecho al trabajo, estabilidad laboral, igualdad y no discriminación, con la finalidad de generar reflexiones que nos permitan eliminar prejuicios y quitar ataduras al abordar los derechos que tienen dichos servidores públicos.

Palabras clave: policía, derecho al trabajo, igualdad, derechos humanos, discriminación.

(1) Maestro con mención honorífica en Derecho Constitucional y Derechos Humanos por la Universidad Panamericana. Maestro en Criminología en la Facultad de Estudios Profesionales y Posgrado. Licenciado en Derecho por la UNAM (FES-Aragón). Fue director de Control de Confianza en el Centro Nacional de Inteligencia, director general de Análisis Criminal en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, entre otros. Actualmente, es titular del Centro de Evaluación y Control de Confianza del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Correo de contacto: mtroavq@gmail.com

Abstract: *Today, the precarious conditions in which our police officers carry out their work are not alien to us, the lack of equipment, uniforms, exhausting hours, lack of training, among other things, have a considerable impact on security functions to maintain the peace and public order.*

The National Public Security System, despite establishing the bases for coordination and concurrence in public security work at the federal, state and municipal levels, promised the public servants in charge of our security, a complementary regime according to the nature of its functions; However, the constitutional framework in Mexico, as well as the interpretations of the Supreme Court of Justice of the Nation have consolidated the exception regime of the police.

Through the so-called administrative relationship that these servants have with the public State, the exercise of their most basic labor prerogatives is limited, without there being to date any reasonable and objective justification for the purpose of this differential treatment. In this article —through an interpretative legal analysis— we will analyze this exception regime in contrast to the considerations of international human rights law regarding the right to work, job stability, equality, and non-discrimination, in order to generate reflections that allow us to remove prejudices and ties when addressing the rights of these public servants.

Key words: Police, right to work, equality, human rights, discrimination.

Introducción

Lamentablemente hablar de policías en nuestros días, para un número considerable de la población de nuestro país, nos traslada a eventos desagradables, experiencias negativas, desconfianza, malos tratos, violaciones de derechos humanos, extorsiones, corrupción, secuestros, homicidios, entre otros asuntos. Esto nubla la capacidad para virar la mirada y percibir al policía como un ciudadano sujeto de derechos, quien, como todos, tiene una familia, obligaciones económicas, y mucho menos lo identificamos como un trabajador, quien debe cumplir con cargas laborales excesivas y sin la posibilidad de reclamar el pago de horas extras, con riesgo muy alto, sueldos miserables y menospreciado por la sociedad. En esta realidad, la mayoría de los policías en el ámbito federal se ven obligados a abandonar durante largos periodos sus lugares de residencia, tomando una enorme distancia con sus esposas e hijos, lo cual reduce paulatinamente el vínculo familiar; la carencia de servicios de

seguridad social les impide trasladar a sus lugares de comisión a sus familiares directos, al no contar con facilidades para la vivienda y educación de sus descendientes —como existe en el Ejército y la Marina—; este distanciamiento incide, incluso, en la separación familiar.

Así, el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución, entre otras cuestiones, dispone que las instituciones de seguridad pública se regirán por sus propias leyes, con un esquema que el Poder Judicial de la Federación determinó como una relación administrativa con el Estado y no laboral, como el resto de los servidores públicos considerados en el apartado B del citado precepto, que si bien pretendía resultar un aliciente para estos funcionarios en virtud de que se asumió en dicho precepto constitucional un sistema complementario⁽²⁾ en materia de seguridad social, en la actualidad esto no se ha materializado. Tal régimen de excepción dispone que los integrantes de los cuerpos policiales podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos para permanecer en dichas instituciones y sin que proceda su reincorporación en caso de que la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada.

Lo anterior en contraposición con lo dispuesto por el artículo 1º constitucional, en el que el Constituyente Permanente estableció como obligación de todas las autoridades del país la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En el presente ensayo —a través de un análisis jurídico interpretativo— ubicaremos como objeto de estudio la importancia del reconocimiento de los derechos humanos de los elementos encargados de velar por nuestra seguridad, así identificaremos si el régimen constitucional impuesto a los miembros de las corporaciones policiales se encuentra en sintonía con las bases mínimas establecidas por los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, de los que México ha ratificado su compromiso para su observancia en el derecho interno.

Esta investigación pretende ser un aliciente para la generación de debates en los que participen las autoridades del país involucradas en el tema, en los cuales se evalúen los logros obtenidos como parte de la implementación del sistema nacional de seguridad y se escuchen las voces de aquéllos a quienes se les han lesionado sus derechos desde una perspectiva objetiva, dejando a un lado los prejuicios que culturalmente los estigmatizan.

(2) Cabe resaltar que el término complementario denota una acción de completar o perfeccionar algo.

1. La policía en el marco constitucional

La reforma del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 junio de 2008, otorgó mayor importancia al tema de la seguridad pública y se establecieron las bases mínimas para consolidar el Sistema Nacional de Seguridad Pública; se dispuso por primera vez que la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública son competencia concurrente de la Federación, los estados, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y los municipios, con el respeto del ámbito de sus atribuciones.

Con esta reforma se creó el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública. La prevención de los delitos se convirtió en política pública y se estableció constitucionalmente la necesidad de la participación ciudadana como coadyuvante de las instituciones de seguridad pública. Se regula la selección, ingreso, formación, permanencia y evaluación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, con la finalidad de que su actuación se perfile a los principios de honestidad y eficiencia; con los reconocimientos y medidas de seguridad social se busca dignificar su función social. Se establece la obligación constitucional de crear una base de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública, a fin de garantizar que ninguna persona ingrese a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente registrada y certificada.

Lo anterior, con el afán de propiciar un equilibrio entre dos partes: 1) La necesidad de mantener un servicio de carrera con el que se motive al personal a tener una expectativa de profesionalización y de crecimiento; y 2) El imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y dañan a las instituciones.

En la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional se dispuso que miembros de las instituciones policiales —así como militares, marinos, personal del servicio exterior y agentes del Ministerio Público— se registrarán por sus propias leyes. No obstante, con esta excepción lo que se materializó fue la exclusión de dichos trabajadores de las prerrogativas dispuestas en la Ley Federal del Trabajo, al establecer un régimen de prestaciones diferente. Esto originó diferentes problemas, como baja en el número de efectivos, estado de fuerza o elementos sancionados.

2. Condiciones normativas de los policías en México

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) tiene por cometido regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios en este rubro. En la ley citada se establecen las directrices del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la creación de su Consejo e Instancias y Órganos Auxiliares, se distribuyen competencias en los tres órdenes de Gobierno, se norma la Carrera y Servicio Civil Policial y para la conducción de sus procesos se contempla la creación de los siguientes órganos:

1. Centro Nacional de Certificación y Acreditación, como órgano encargado de dirigir, coordinar y certificar los procesos de evaluación de los integrantes de las instituciones.
2. Centros de Evaluación y Control de Confianza de las Instituciones de Seguridad Pública, responsables de aplicar los procesos de evaluación sobre el cumplimiento de los perfiles definidos para los puestos policiales y los requisitos de ingreso y permanencia; así como certificar a los elementos que satisfagan tales requisitos y perfiles.
3. Academias de Formación, de Capacitación y Profesionalización Policial, organizadas por la Federación, el Distrito Federal, las entidades federativas y los municipios, que serán responsables de aplicar los planes y programas de capacitación, adiestramiento, profesionalización y actualización de los aspirantes, candidatos e integrantes de los cuerpos policiales, así como el cumplimiento de los perfiles genéricos.
4. Instancias colegiadas, establecidas por la Federación, el Distrito Federal, las entidades federativas y los municipios, en los que participen representantes de las unidades operativas de investigación, prevención y reacción de las instituciones policiales, que serán las encargadas de conocer y resolver, en sus respectivos ámbitos de competencia, cualquier controversia que se suscite en relación con los procedimientos de la Carrera Policial y el Régimen Disciplinario. (Dictamen de la Comisión de Seguridad Pública, número 2648-IV, 2008.)

Adicionalmente se creó el Sistema Único de Información Criminal, el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, el Registro Nacional de

Armamento y Equipo y la Estadística de Seguridad Pública, como partes integrantes de Plataforma México, entre otras cuestiones, las cuales no se abordarán para no distraer la atención del tema central que nos ocupa. No obstante, al derivar esta ley reglamentaria de una de las más importantes transiciones normativas en nuestro país, como lo fue el sistema penal acusatorio, resultó para el Estado mexicano un camino sumamente accidentado en pos de dirigir y materializar los esfuerzos para ejecutar cabalmente los objetivos pretendidos en dicha ley.

3. Controles para la permanencia en los cuerpos de seguridad pública

Con la publicación de la LGSNSP (*Diario Oficial de la Federación*, 2 de enero de 2009), en su respectivo artículo 88 se establecieron los requisitos de permanencia para los integrantes de las instituciones de seguridad pública. Los que se agrupan en tres tipos:

- A. Formación y capacitación.
- B. Evaluación del desempeño.
- C. Control de confianza.

4. Régimen disciplinario

El régimen disciplinario es una figura de enorme importancia en la implementación del Sistema de Carrera Policial; la LGSNSP, en su artículo 101, dispone que este régimen comprenderá los deberes, las correcciones disciplinarias, las sanciones y los procedimientos para su aplicación. Por su parte, el artículo 105 de la citada ley señala que la Federación, las entidades federativas y los municipios establecerán instancias colegiadas para conocer y resolver, en sus respectivos ámbitos de competencia, cualquier controversia suscitada en relación con los procedimientos de la carrera policial y el régimen disciplinario.

De acuerdo con este mecanismo, las instituciones de seguridad pública identifican, investigan y sancionan las faltas disciplinarias del policía, así como el incumplimiento a los requisitos de permanencia previamente definidos. En éste se realizan supervisiones e inspecciones para detectar irregularidades en

el desempeño del personal, entre las que destaca la corrupción, la cual, si es cometida, debe contemplar la magnitud y gravedad del acto para decidir si se sanciona por la vía administrativa del órgano colegiado, o bien por la penal.

Como parte de dicho régimen disciplinario se identifican cinco tipos de procedimientos:

- i. Procedimiento para la imposición de correctivos o medidas disciplinarias impuestas por el superior jerárquico, normalmente: apercibimiento y arresto.
- ii. Procedimiento para imposición de sanciones disciplinarias por parte del Órgano Colegiado, como amonestación, suspensión, destitución o separación.
- iii. Procedimiento para la imposición de medidas cautelares, como la suspensión provisional sin goce de sueldo hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.
- iv. Procedimiento abreviado para imponer sanciones cuando el imputado acepta voluntariamente su responsabilidad.
- v. Recursos para impugnar las resoluciones del superior jerárquico y las resoluciones del Órgano Colegiado.

Una vez que se ha agotado el procedimiento por responsabilidades disciplinarias o incumplimiento de requisitos de permanencia su resolución, cualquiera que fuera el sentido —condenatoria o absolutoria—, deberá inscribirse en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, instrumento que se analizará a continuación.

5. Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública

Una de las estrategias primordiales del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como modelo orientado para prevenir y disuadir a la delincuencia dentro de las instituciones de seguridad pública, fue la implementación del Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública. (Guía para la validación de la calidad e integridad de la información del registro nacional de Personal de Seguridad Pública, publicada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, enero de 2009.)

Este sistema tiene como propósito la recopilación y automatización de información que permita identificar con mayor eficiencia y eficacia los servidores

que laboran en las instituciones de seguridad pública y privada en el contexto nacional. En conformidad con el artículo 122 de la LGSNSP se obtienen datos que permiten identificar plenamente y localizar al personal, su domicilio, desarrollo académico, experiencia docente, referencias familiares, laborales y personales, datos socioeconómicos propios y de familiares, prestaciones con las que cuenta, los objetos asignados para realizar su trabajo, antecedentes en el servicio, la disciplina policial, capacitaciones que ha recibido en el rubro de la seguridad, habilidades y aptitudes, sanciones y estímulos recibidos, resoluciones ministeriales o judiciales a su persona, media filiación, fotografías, huellas dactilares, entre otros registros.

Con este sistema se pretende que las autoridades competentes tengan a su disposición la información necesaria para detectar fortalezas y debilidades del personal que labora en las instituciones de seguridad pública o privada, y por ende facilite la toma de decisiones que fomenten la evaluación inicial y permanente, la formación profesional adecuada y el desempeño eficaz y eficiente del personal que se dedica a brindar servicios de seguridad en el país. Respecto de lo anterior es importante señalar que, en términos del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integró al orden jurídico nacional la prohibición absoluta de reincorporar a los integrantes de las instituciones de seguridad pública, aun cuando un órgano jurisdiccional determine que la separación fue ilegal, con independencia de la razón que motivó el cese. Consideraciones que generan incertidumbre, en virtud de que el precepto constitucional establece las bases normativas referentes a las relaciones laborales en el ámbito privado y público.

En ese sentido, en conformidad con los artículos 5, fracciones X y XIII, 60, 74 y 85, fracción I, de la LGSNSP, se dispuso que deberán quedar inscritas en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública tanto la separación o cese de un miembro de la corporación de seguridad pública como, en su caso, la anulación de la resolución respectiva, y que en cualquier institución policial —federal, local o municipal— debe consultar, en el registro referido, los antecedentes de quienes pretendan ingresar al servicio.

6. Derechos humanos (derecho al trabajo y no discriminación)

Ahora bien, tenemos que el Estado mexicano, como parte de la implementación de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, estableció como patrón de regularidad el reconocimiento a todas

las personas de los derechos humanos contenidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forme parte, y todas las autoridades en las áreas de su competencia tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, con base en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De acuerdo con este patrón de regularidad se dio un giro a la gastada visión positivista respecto a la jerarquía normativa que prevaleció en nuestro país y permitió que los instrumentos del derecho internacional de derechos humanos se incorporen a nuestro sistema jurídico.

7. Derecho al trabajo en la legislación mexicana

En el artículo 123 constitucional se consagran las garantías de seguridad laboral para todos los mexicanos, dividido en dos apartados, A y B. El primero regula las relaciones laborales entre el trabajador y el patrón en la iniciativa privada; y el segundo, las relaciones laborales entre el servidor público y el Estado, en los tres órdenes de Gobierno —federal, estatal y municipal—. De dichos apartados derivan las leyes reglamentarias en cada una de las materias, la Ley Federal del Trabajo y la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional. En ese orden, en la fracción XIII del apartado B del referido precepto se estableció el fundamento constitucional que regula las relaciones de trabajo entre el Estado y los cuerpos de seguridad, a los que se les otorgó un tratamiento “especial” en cuanto a la regulación laboral, que dio cabida a la denominada jurisprudencialmente como “relación administrativa”.

Si bien el artículo 123 constitucional establece las bases normativas en cuestión laboral para regular las relaciones de carácter civil (apartado A), así como entre el Estado y particulares (apartado B), con la reforma de 2008 se pretendió favorecer a los integrantes de las instituciones de seguridad pública en los tres órdenes de Gobierno, al establecer que sus relaciones serían reguladas por leyes propias a la naturaleza de sus funciones y que contarían con un sistema adicional en asuntos de seguridad social a la que tiene el resto de los servidores públicos al servicio del Estado. Lo anterior se encuentra truncado debido a las dificultades en la implementación de los mecanismos contenidos en la LGSNSP, así como de la interpretación que dio el Poder Judicial de la Federación a través del criterio jurisprudencial PC.III.A. J/72 A, en el que, entre otras particularidades, determinó que las relaciones entre éstos y

el Estado mexicano son de carácter administrativo, en las que el Estado no es equiparable a un patrón; esto da a lugar a que las controversias que se susciten en torno a sus relaciones se resuelvan por vía administrativa, no laboral, como el resto de los conflictos. Con lo anterior se ven comprometidas las prerrogativas de observancia internacional respecto al derecho al trabajo, como son la estabilidad en el empleo, la accesibilidad y efectividad de un recurso judicial, la presunción de inocencia, al considerarse que pese al resultado de la determinación que resuelva la controversia que de origen a la separación del servidor público no ha lugar a la reinstalación.

Por otra parte, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, en la recomendación 16/2016 sostuvo que las instituciones de seguridad pública deben garantizar los siguientes derechos de los policías: condiciones de seguridad e higiene en el trabajo, jornada laboral razonable, periodos de descanso, capacitación, salario remunerador y en igualdad de condiciones acorde con las características del servicio, acceder al sistema de estímulos económicos y sociales cuando su desempeño laboral así lo amerite, participar en concursos de ascenso, gozar de un trato digno y decoroso por parte de sus superiores jerárquicos, entre otros (p. 20). Lo anterior se torna de vital importancia en razón de que dichas consideraciones, al devenir de interpretaciones de instrumentos internacionales de derechos humanos, resultan aplicables de manera análoga a todos los integrantes de las instituciones de seguridad pública, con la finalidad de dar cumplimiento al régimen complementario que se reglamentó en la LGSNSP.

8. Derecho al trabajo en el derecho internacional de derechos humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos es un documento que marcó hito en la historia de los derechos humanos; es concebida como un ideal común para todos los pueblos y naciones. En este instrumento de derecho internacional se encuentran definidos antecedentes sobre el reconocimiento del derecho al trabajo (1948) y se establecen los patrones mínimos sobre su concepción. Otra fuente de sede internacional se encuentra en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, al que el Estado mexicano se adhirió el 23 de marzo de 1981. En su artículo 6º se dispone que tal prerrogativa comprende el derecho a contar con

un trabajo elegido o aceptado libremente y los Estados deben adoptar medidas para garantizarlo. Para la observancia de dichos instrumentos internacionales de derechos humanos se establecieron los parámetros generales de cumplimiento, de los cuales se desprende que los Estados parte deben adoptar medidas para lograr progresivamente, por todos los medios —legislativos, judiciales, administrativos, económicos, sociales y educativos—, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales; para esto se debe contemplar su satisfacción progresiva, entendida como una acción continua sin diferimiento alguno para cumplirlos, evitando tomar medidas regresivas.

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (Derecho humano al trabajo y derechos humanos en el trabajo, 2016, p. 9) interpretó que los parámetros de cumplimiento sobre el derecho al trabajo en todas sus formas y en todos los niveles incluye la existencia de elementos de interdependencia esenciales, cuya aplicación depende de las condiciones existentes del Estado, entre las que se encuentran: 1) La disponibilidad, referente a la disposición de servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a los individuos para permitirles identificar el empleo disponible y garantizar su acceso; 2) El acceso, en términos del párrafo segundo del artículo 2, en relación con el diverso numeral 3 del PIDESC, proscribire cualquier discriminación en el acceso al empleo por motivos de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole; 3) Aceptabilidad y calidad, referente a las condiciones justas y favorables del trabajo, entre las que destaca el derecho a las condiciones laborales seguras, así como a elegir y aceptar libremente el empleo; 4) La protección, que incluye, entre otras cuestiones, la obligación del Estado parte de adecuar la legislación y adoptar medidas que garanticen el acceso al trabajo y capacitación, prohibiendo el trabajo forzoso u obligatorio; y 5) La estabilidad en el empleo, que significa que el trabajador debe gozar de su permanencia en el trabajo, para surtir su seguridad personal y laboral, en la inteligencia de que sólo puede ser separado de su empleo por causa justa y legal determinada en las leyes correspondientes.

9. No discriminación laboral

En el artículo 5º de nuestra Constitución se consagra la libertad profesional, por virtud de la cual a ninguna persona se le puede impedir dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, y como

lo mencionamos en párrafos anteriores, el artículo 123 es el fundamento del derecho del trabajo, del que además derivan las leyes reglamentarias al respecto. La definición legal que se otorgó al término “discriminación” lo encontramos en el artículo 1, fracción III, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Respecto a la prohibición del Gobierno de discriminar de forma directa o indirecta tenemos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sostiene que los Estados parte deben abstenerse de realizar acciones que vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*. Esto se traduce en la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otra naturaleza, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas debido a su raza, género, color u otras causales. (Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 2003, párrafo 103.)

En este orden de ideas, en la recomendación 16/2016, la Comisión de Derechos Humanos del entonces Distrito Federal expuso que el derecho a la igualdad y no discriminación comprende, entre otras cuestiones, la igualdad ante la ley, la igualdad en la aplicación de ésta, la igualdad en el contenido de la ley, la igualdad sustancial y el mandato de no discriminación. Derecho que tiene como finalidad eliminar las desventajas y desigualdades entre las personas, que impidan el acceso y ejercicio a sus derechos, así como la generación de las condiciones sociales y materiales para su realización, garantizando el derecho a la diferencia (2016, p. 46).

De igual manera, la Comisión de Derechos Humanos del entonces Distrito Federal, derivado del análisis de jurisprudencia internacional, enuncia de manera clara dos características orientadoras que permiten identificar actos discriminatorios: 1) Todo tipo de distinción (racional e injustificada), preferencia, exclusión o desigualdad entre las personas; y 2) Características personales o grupales con base en las cuales considera injustificado hacer cualquier tipo de distinción relevante al derecho (categorías sospechosas) (2016, p. 46). En sentido opuesto, una distinción no es irracional, y por tanto no es violatoria cuando la distinción es objetiva y razonable, persigue un fin legítimo acorde con principios y valores establecidos en derechos humanos y cuando exista una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y los objetivos que se pretendan alcanzar.

Por su parte, el Pleno de la SCJN, en el criterio jurisprudencial P./J. 9/2016, PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL (2016, p. 112), sostuvo que cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con ésta. Es contrario a toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o inverazmente, por asumirlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de sus derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación. No obstante, en el referido criterio, la SCJN realiza una concepción puntual sobre la distinción y la discriminación debido a que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda una diferencia arbitraria que redundaría en el detrimento de los derechos humanos.

La Corte IDH establece que el principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguarda de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las normativas de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias. La igualdad es entendida como la ausencia de discriminación, al paso que se estima que el respeto del principio de no discriminación conduce a una situación de igualdad, lo cual ha repercutido en que en el derecho internacional la igualdad jurídica se defina a través del concepto de no discriminación. (Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03, 2003, Párrafo 88.)

Ante este panorama normativo no es concebible el atropello a los derechos humanos con el pretexto de que se cumpla con las funciones para el aseguramiento del orden público, debido a que el Estado se encuentra obligado a actuar siempre con apego a éstos. Sin embargo, para el caso de los integrantes de las instituciones de seguridad pública estas prerrogativas distan mucho de la realidad, pues por desgracia en la difusión y protección de los derechos humanos que predomina en México se ha olvidado la perspectiva del policía como sujeto de éstos. Y como lo veremos más adelante, el régimen tendiente a la protección y promoción de derechos humanos no ha sido suficiente para contrarrestar el estado de excepción institucionalizada en el rubro laboral para las personas que deciden brindar sus servicios —exponiendo sus derechos y hasta la vida— para garantizar el orden y la paz pública.

10. Derechos en conflicto y consideraciones finales

Una vez expuesto lo anterior analizaremos la postura que ha mantenido el Poder Judicial a través del criterio jurisprudencial PC.III. A. J/72 A, sustentado por el Pleno en Materia Administrativa Tercer Circuito, respecto al régimen de excepción de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, el cual deviene de la evolución de los criterios contenidos en las tesis 2a./J. 77/2004 y P./J. 24/95. Para eso comenzaremos su estudio de manera cronológica.

11. Primera consideración. Relación administrativa

Como punto de partida tenemos que el Pleno de la SCJN, en el criterio jurisprudencial P./J. 24/95 (1995, p. 43) reconoce que la relación Estado-empleado se alejó de su naturaleza administrativa y se equiparó a una de carácter laboral, tomando al Estado como un patrón sui generis. No obstante, matiza dicho reconocimiento y sostiene que los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad y el personal de servicio exterior se encuentran excluidos, para los cuales su relación con el Estado continúa siendo de carácter administrativo.

Con tal afirmación concluye que los miembros de la Policía Municipal o Judicial del Estado de México se encuentran en un vínculo de orden administrativo, en conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XIII, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, se advierte una vaga precisión, pues reconoce a esta relación asimilada a la de trabajo, y al Estado equiparado a un patrón.

En el criterio 2a./J. 77/2004 (2004, p. 428), la Segunda Sala de la SCJN retoma los argumentos de la tesis anteriormente citada, referentes a la vinculación que guardan los elementos de los cuerpos policiales con el Estado, pasando por alto que en dicho criterio se plasmó un pronunciamiento respecto a la existencia de una relación asimilada a la de trabajo y el reconocimiento del Estado como un patrón sui generis. En ese tenor, al considerar que la Constitución y las leyes reglamentarias del estado de Jalisco no delimitan con precisión la competencia de los tribunales laborales o de carácter administrativo, la Segunda Sala resolvió que las controversias entre los policías y esa entidad federativa, derivadas de la prestación de sus servicios, son competencia del Tribunal de lo Administrativo, a efectos de respetar sus prerrogativas de acceso a la justicia. Ahora bien, en la tesis PC.III.A. J/72 A (2019, p.1894), el Pleno en

Materia Administrativa Tercer Circuito retomó los criterios adoptados en las jurisprudencias P./J. 24/95 y 2a./J. 77/2004, para reafirmar la postura en torno a la naturaleza administrativa de la relación que guardan los integrantes de las instituciones de seguridad y el Estado, específicamente los pertenecientes al estado de Jalisco, al considerar que, en conformidad con lo dispuesto por la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional, las relaciones entre éstos se regirán por sus propias leyes, las cuales son de naturaleza administrativa, consolidándose un régimen de excepción sobre sus derechos laborales.

Del análisis de los criterios que ha realizado el Pleno y la Segunda Sala de la SCJN respecto al texto del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, se confirma el régimen de exclusión laboral que el Poder Legislativo impuso a los integrantes de las instituciones de seguridad pública, en el sentido de que entre éstos y el Estado no existe relación laboral, sino simplemente un vínculo al que se le ha denominado "relación administrativa", que conduce a la inexistencia de todo derecho de tipo laboral, y por ende a que sean los tribunales contenciosos administrativos los que conozcan y resuelvan las controversias derivadas de dicho vínculo; controversias que, por tanto, sólo se referirán a cuestiones de legalidad, no así a la relación contractual de tipo laboral. No deja de llamar la atención que pese a que la SCJN ha sostenido que los policías se encuentran incluidos en un régimen especial diverso al contemplado por el derecho laboral, ninguno de los tres poderes de la Unión ha realizado los esfuerzos suficientes para materializar un sistema subsidiario de prestaciones para los policías, acordes con la relevancia de sus funciones, en las que se les reconozcan los derechos humanos, como la estabilidad en el empleo y no discriminación, así como de garantizarles prestaciones afines al nivel de riesgo, como seguros por alto riesgo laboral (en éstos se incluyen los seguros de vida y médicos), becas para sus hijos, capacitación permanente, horarios de trabajo en los que se consideren periodos de descanso y diversión acordes con sus necesidades —sin que estos últimos se encuentren limitados por la figura de las necesidades del servicio de seguridad que desempeñan—, entre otros.

Lo anterior para estar en condiciones de exigirle al policía un mejor desempeño en sus labores, debido a que esto incide directamente en tener una mejor seguridad pública, pues ante la carencia de seguridad proporcionada por el Estado al propio policía, éste tiende a desviar su actuación para allegarse —de manera sumamente debatible— de otros recursos económicos. Las consideraciones anteriores *per se* no resultan preocupantes, pues se entendería que para que se equiparen a los derechos laborales que poseen todos los ciudadanos a los reconocidos a los policías, el Estado debería implementar

condiciones normativas que incentiven la implementación de políticas públicas para la generación de programas de seguridad social en beneficio de los cuerpos de policía, tal como lo dispone la norma constitucional comentada.

Aunado a lo anterior, su concepción se va tornando más alarmante, cuando del análisis de la restricción constitucional contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, se advierte que los policías nombrados mediante actos condición carecen del derecho de estabilidad en el empleo (que no sea despedido arbitrariamente) y de la inmutabilidad de cualquier condición de ingreso o permanencia (modificación de sus condiciones generales de trabajo); en razón de que pueden ser separados del cargo si no cumplen con los requisitos normativos a los que se encuentran sujetos, y pese a que se declare que la autoridad que resolvió el cese en el servicio no se encuentra justificado, el Estado sólo está obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiera promovido.

12. Segunda consideración. Acceso y estabilidad en el empleo

Como vimos, la SCJN ha sostenido que los miembros de las instituciones policiales no pueden ser reinstalados o reincorporados a servicio público, y como medida resarcitoria, el Estado únicamente debe cubrir los daños ocasionados por la prohibición de continuar en el servicio activo de los cuerpos policiales, así como de los perjuicios correspondientes. Por lo tanto, el Estado debe otorgarles una indemnización; sin embargo, el cese tildado de ilegal no sólo incide en cuestiones económicas, debido a que el artículo 122 de la LGSNSP establece la obligación de inscribir cualquier resolución administrativa en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, el cual tiene que ser consultado por las instituciones de seguridad pública previo a la contratación de los elementos de seguridad, al ser un requisito de ingreso estipulado en el apartado A del artículo 88 de la citada ley, el cual además es extensivo para el personal que pretende —en el marco de la legalidad— registrarse ante las autoridades competentes para desempeñar labores de seguridad privada. Lo que indubitablemente violenta el derecho fundamental al honor del policía, pues lesiona el aspecto subjetivo y objetivo de este derecho, en virtud de que un proceso ilegal con resultados negativos para éste no sólo afecta el

sentimiento de su propia dignidad, sino que también se extiende sobre la percepción de otros servidores públicos y ciudadanos.

Si bien en el criterio jurisprudencial 1a./J. 118/2013, que se cita a continuación, el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito de la SCJN (2014, p. 470) pretendió matizar y minimizar los efectos de la citada inscripción administrativa y reconoció que para obtener una impartición de justicia pronta y completa, los derechos afectados, se podrá acudir en vía de amparo a reclamar los alcances de la inscripción, esta salida no representa una medida efectiva de protección a los derechos fundamentales de los policías.

SEGURIDAD PÚBLICA. Condiciones y parámetros de la obligación resarcitoria a cargo del estado como consecuencia del pronunciamiento jurisdiccional que califique de ilegal la remoción, baja o cese de algún miembro de las instituciones policiales (legislación del estado de Guanajuato).

Conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal, en relación con la tesis aislada 2a. LXIX/2011 y las jurisprudencias 2a./J. 18/2012 (10a.), 2a./J. 109/2012 (10a.) y 2a./J. 110/2012 (10a.) (*), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que para compensar el hecho de que los miembros de las instituciones policiales cesados injustificadamente no pueden ser reinstalados o reincorporados al servicio público, la sentencia de amparo o el análisis jurisdiccional del caso, debe reconocer expresamente la obligación del Estado de resarcirles tanto de los daños originados por la prohibición de seguir prestando sus servicios en la institución correspondiente, como de los perjuicios; de ahí que, derivado de la separación, la autoridad quede obligada a otorgarles una indemnización y a pagarles las demás prestaciones a que tengan derecho. En congruencia con lo anterior, cabe abundar que la eventual ilegalidad del cese impugnado en un juicio contencioso, no sólo incide en decretar el pago de tales obligaciones resarcitorias, pues en términos del último párrafo del artículo 122 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en relación con los diversos preceptos 64, fracción I, 67, fracción I, numeral 3, inciso k), y 82 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato vigente hasta el 31 de diciembre de 2014, toda resolución administrativa que tenga relación con algún procedimiento de imposición de sanciones, cualquiera que sea su sentido, debe quedar inscrita en los Registros Nacional y Estatal del Personal de Seguridad Pública, lo que trasciende a la obligación de las instituciones policiales consistente en que, previa contratación de sus elementos, consulten los antecedentes de cualquier aspirante que estén registrados en tal base de datos y, en su caso, se abstengan de contratar a quienes hubiesen sido destituidos por resolución firme como servidor público. Lo anterior implica que las condenas decretadas en contra de la autoridad demandada en el proceso administrativo relativo, no pueden calificarse como el mayor beneficio que aquéllos pueden alcanzar como

consecuencia de la nulidad del acto impugnado. Por tanto, ya que en términos del numeral 17 de la Constitución Federal, en relación con el diverso 189 de la Ley de Amparo, si el aludido principio constituye una expresión del derecho a una impartición de justicia pronta y completa, entonces, la sola posibilidad de que el agraviado obtenga una mayor protección a sus derechos implica que, al margen de la procedencia de las obligaciones resarcitorias que ya obtuvo, conserve suficiente interés para reclamar en amparo directo que la anotación en el registro correspondiente haga constar que no fue destituido del cargo, pero que, en términos de la prohibición constitucional aplicable ya no fue jurídicamente factible decretar su reincorporación

Lo anterior en razón de que el policía después de haber agotado un procedimiento sumario ante las instancias colegiadas de las instituciones de seguridad pública, de acudir a las instancias competentes —vía amparo o juicio de nulidad— a impugnar la resolución que determinó su cese, tramitar los recursos correspondientes, logra que se decrete la invalidez del acto de molestia que lo arrojó a un estado de vulneración de su derecho a la permanencia laboral y obtiene la indemnización constitucional, debe iniciar vía amparo directo —si los recursos económicos se lo permiten— la anulación de la anotación en el registro nacional correspondiente, con lo que se puede observar que las disposiciones constitucionales, en relación con los actos condición de los policías, lejos de colocarlos en un régimen de protección especial acorde con sus funciones, los sitúa ascendentemente en situaciones en las que se ven vulnerados sus derechos humanos.

La prohibición para que elementos policiales se reintegren a las filas de las instituciones de seguridad pública conlleva a la limitación del goce de las prerrogativas de los derechos humanos laborales. Esta restricción se encuentra dispuesta de manera constitucional en la fracción XIII del apartado B del artículo 123. Prohibición que desafortunadamente hizo eco en la interpretación del Poder Judicial de la Federación, pues en la tesis 2a./J. 103/2010 (julio de 2010, p. 310), la Segunda Sala de la SCJN sostuvo que la prohibición de reinstalación es absoluta, en razón de que el Constituyente Permanente privilegió el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiera sufrir el policía agraviado, a quien en su caso se le otorgará la indemnización correspondiente.

Al respecto, debe recordarse que como parte del bloque de constitucionalidad dispuesto en el artículo 1º constitucional, la aplicación de los derechos humanos necesita realizarse de manera universal, interdependiente, indivisible y progresiva a favor de todas las personas. El bloque de constitucionalidad

que da cabida al principio de presunción de inocencia, proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo punto 1 de su artículo 11 dispone: "Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa". Y de la misma manera, incluido en el artículo 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que: "Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley". Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8, numeral 2, decreta que: "Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas".

Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los procesos judiciales en sentido estricto, "sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales", a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que afecte sus derechos. Esas otras instancias procesales suelen comprender aquéllas en las que se determinan derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. De manera que la amplitud en el desarrollo de este artículo se justifica también en la citada interpretación del tribunal, según la cual las garantías del artículo 8 superan los casos tradicionales de la jurisdicción penal e, incluso, los procesos estrictamente judiciales (Ibáñez Rivas, 2014).

13. Tercera consideración. Presunción de inocencia y acceso a la justicia

Por otra parte, el Poder Judicial de la Federación sentó el precedente en el que el principio de presunción de inocencia resulta aplicable en el contexto de los procedimientos administrativos sancionadores, como parte de una expresión punitiva del Estado, en la tesis de rubro **Presunción de inocencia. Este principio es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con matices o modulaciones** (2014, p. 41).

De tal manera que al desconocer el artículo 123 constitucional la presunción de inocencia para los miembros de las instituciones de seguridad pública en los procedimientos administrativos en los que se determina su cese o remoción del

servicio, aun cuando en la vía jurisdiccional se determine que no fue justificada, genera un prejuizgamiento en detrimento de los policías. Contrario a esto, Juana María Ibáñez Rivas (2014) argumenta que, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer a todas las personas sometidas a su jurisdicción es un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales, el cual no se reduce simplemente a la existencia de los tribunales o procedimientos formales o a la posibilidad de recurrir ante ellos, pues además de la existencia formal de los recursos, éstos deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados, ya sea en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en la Constitución o en las leyes.

Debido a que la protección otorgada por el artículo 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos “es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que la autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si existe o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo”. Así, no basta con que los recursos estén previstos por la Constitución o la ley, o con que sean formalmente admisibles, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos del artículo 25 (Ibáñez Rivas, 2014).

No pueden considerarse como efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o, incluso, por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica —*inter alia*, debido a que el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad— porque falten los medios para ejecutar sus decisiones, o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia. Ante esto, la Corte IDH ha considerado que determinados recursos son ineficaces, cuando el Estado lo determina como regla general, lo cual se entiende como que no hay recursos efectivos cuando existe en el Estado una situación de violaciones masivas y sistemáticas, porque allí la inefectividad de los recursos es, en realidad, un elemento de la situación (Ibáñez Rivas, 2014).

De acuerdo con ese orden de ideas, se advierte que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, si bien deja abierta la posibilidad de que los miembros de las instituciones policiales recurran a medios de defensa cuando consideren que sus derechos han sido vulnerados, la eficacia de éstos se pone en duda debido a que pese a justificar de fondo, y no sólo de forma, que la actuación de las autoridades administrativas encargadas de la seguridad pública vulneró las prerrogativas que tienen consecuencia directa en su acceso y permanencia

en el trabajo de los policías, en razón de que no podrán restituirse sus derechos laborales, sino que únicamente recibirá una indemnización, lo cual no garantiza que con esto el gobernado pueda acceder a los derechos económicos, sociales y culturales, en conformidad con los instrumentos normativos del derecho internacional de los derechos humanos.

Además, lo anterior se torna más preocupante por que los órganos colegiados de las instituciones de seguridad pública —como autoridades administrativas competentes para determinar el cese o remoción de los policías que incumplan los requisitos de permanencia o infrinjan el régimen disciplinario—, atendiendo a los criterios sostenidos por la SCJN, cuando adviertan alguna normatividad lesiva en perjuicio de los derechos humanos laborales de los policías, no podrán acudir en sentido amplio al control de convencionalidad, sino que únicamente realizarán una interpretación más favorable. Esto los somete a un verdadero paradigma en razón de que la propia SCJN, a través de la tesis jurisprudencial P./J. 20/2014, sostuvo que cuando exista una restricción expresa en la norma constitucional, deberá predominar esta última, es decir, la prohibición de reinstalación, por lo que se hace improcedente la interpretación menos lesiva a los derechos laborales de los policías.

Así, tenemos que en la reforma constitucional de 2008, en materia de seguridad, se restringieron los derechos laborales de los policías, con el argumento de que la sociedad necesita de policías honestos, eficaces y confiables que aseguren la prestación de los servicios de seguridad, para el mantenimiento del orden y la paz pública; no obstante, este régimen de excepción no ha resultado suficiente para alcanzar los objetivos planteados en la exposición de motivos contenida en la Reforma Constitucional en materia de Justicia Penal y Seguridad Pública, de la Secretaría de Servicios Parlamentarios Centro de Documentación, Información y Análisis, pues de carácter constitucional se estableció un parámetro de regulación liso y llano, en el que no se admite una valoración de la proporcionalidad para determinar la procedencia de la reinstalación de los policías, en razón de que obtendrán la misma consecuencia jurídica aquellos que se ausenten de su servicio por más de tres días consecutivos o cinco discontinuos en un periodo de treinta días, o no acrediten su evaluación del desempeño o no participen en los procesos de promoción, que aquellos que hayan sido condenados por la comisión de algún delito doloso o se encuentren relacionados con la delincuencia organizada. Tomando en consideración que acreditar jurídicamente que un integrante se ausentó de su servicio resulta sumamente sencillo y eficaz, y no así acreditar la comisión de algún delito o vínculos con la delincuencia organizada. Si bien es cierto que la reforma pretendía detener la reincorporación de estos últimos, las

deficiencias de *iure* y de *facto* asegura sólo que los primeros sean separados de su empleo, sin que obtengan por ninguna vía la reincorporación a su servicio.

No obstante, quienes se encuentran relacionados con la presunta comisión de algún delito tendrán que desahogar, dentro del sistema de justicia penal, el procedimiento en el que se les acredite dicha relación delictiva, en el cual además cuentan con mayores prerrogativas que en un procedimiento administrativo sancionador que constitucionalmente les fue impuesto a los cuerpos policiales. Atentos a lo anterior, es importante resaltar que la Corte IDH señala que una diferencia de trato es discriminatoria cuando no tiene justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin buscado. Así, la posible restricción de un derecho exige una fundamentación rigurosa, lo cual implica que las razones utilizadas por el Estado para realizar la diferenciación de trato deben ser particularmente serias y estar sustentadas en una argumentación exhaustiva. (Caso Flor Freire vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Agosto de 2016. Párrafo 125.)

Sin embargo, no encontramos una argumentación exhaustiva en la que se plasmen la justificación razonable y objetiva, así como la relación proporcional sobre el trato jurídico en el que se encuentran sometidos los integrantes de las instituciones policiales y el fin perseguido, que en el caso concreto es la preservación del orden y la paz pública, pues contrario a esto continúa en ascenso la percepción de inseguridad y la desconfianza depositada por la sociedad en los cuerpos de seguridad. Aunado a que el sistema restrictivo de los cuerpos policiales ha tenido efectividad en aquellos servidores públicos que se ausentan de su servicio durante más de tres días consecutivos, no acreditan sus controles de confianza, y no así de aquellos que se involucran en acciones delictivas. Pese a que el multicitado precepto constitucional estableció que dicha diferencia se sopesaría con la implementación de los sistemas de desarrollo y carrera policial, así como del sistema de seguridad complementario de seguridad social, a más de diez años de la reforma constitucional en el rubro de seguridad esto sólo se ha quedado en promesas incumplibles.

Bibliografía

- Comisión Nacional de Derechos Humanos.** *Derecho humano al trabajo y derechos humanos en el trabajo*, México, noviembre de 2016. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/15-DH-trabajo.pdf>
- Comisión Nacional de Derechos Humanos.** Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y su Protocolo Facultativo, México, abril de 2012. Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/7_Cartilla_PIDESCyPF.pdf
- Ibáñez Rivas, J. M.** (2014). *Convención Americana sobre Derechos Humanos: comentada*, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Colombia: Fundación Konrad Adenauer, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Última reforma *DOF* 09-08-2019.
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.** Última reforma *DOF* 27-05-2019

Jurisprudencias

- Tesis Jurisprudencial P./J. 20/2014.** *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, t. I, abril de 2014, p. 202.
- Tesis jurisprudencial PC.XVI.A. J/7 A,** sustentada por el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. II, libro 16, Marzo de 2015, visible a p. 2067, con registro 2008721.
- Tesis jurisprudencial PC.III.A. J/72 A,** sustentada por el Pleno en Materia Administrativa Tercer Circuito. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. III, julio de 2019, visible a p. 1894, con registro 2020246.
- Tesis jurisprudencial 2a./J. 77/2004,** sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XX, julio de 2004, visible a p. 428, con registro 181010.
- Tesis jurisprudencial P./J. 24/95,** sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. II, septiembre de 1995, visible a p. 43, con registro 200322.
- Tesis jurisprudencial P./J. 9/2016 (10a.),** sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época Libro 34, septiembre de 2016, p. 112.
- Tesis 2a./J. 103/2010,** sustentada por la Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXXII, julio de 2010, p. 310.

Tesis jurisprudencial P./J 43/2014 (10^a), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, junio de 2014, t. I, visible a p. 41, con registro 2006590.

Tesis jurisprudencial 1a./J. 118/2013, sustentada por el Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, libro 3, febrero de 2014, visible a p. 470, con registro 2005523.

Fuentes de derecho internacional

Caso Flor Freire vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 31 de agosto de 2016. Corte Interamericana de Derechos Humanos Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_315_esp.pdf

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), San José, Costa Rica, 7 al 22 de noviembre de 1969 https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18 103, párrafo 103.

Declaración Universal de los Derechos Humanos Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Consultable en <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18. Disponible en Guía para la validación de la calidad e integridad de la información del registro nacional de Personal de Seguridad Pública publicado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, enero de 2009, consultable en el link: <http://beta.slp.gob.mx/SECESP/PDF/NORMATECA/GU%C3%8DA%20CALIDAD%20DEL%20REGISTRO%20NACIONAL%20DE%20PERSONAL%20DE%20SEGURIDAD%20P%C3%9ABLICA.pdf>

Recomendación 16/2016. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Dictamen de la Comisión de Seguridad Pública, con proyecto de Decreto que expide la Ley General del Sistema de Seguridad Pública; *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, número 2648-IV, jueves 4 de diciembre de 2008. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2008/dic/20081204-IV.html>
Consulta 26 de septiembre de 2020.