

**Demanda de acción de inconstitucionalidad, promovida
por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ, en mi carácter de **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia del acuerdo de la Cámara de Senadores por el que se me designa como tal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de noviembre de 2004, señalando como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Periférico Sur número 3469, colonia San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena Contreras, Código Postal 10200, en México, Distrito Federal, y designando como delegados en los términos del artículo 59 en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los licenciados Marat Paredes Montiel, Jorge Robledo Ramírez y Patsy Hidalgo Baeza y autorizando en términos del artículo 4° de la Ley Reglamentaria para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado a Andrea Donají Sol Hernández, Mariana Gutiérrez Ramírez y María Mercedes Hume Alarcón, con el debido respeto comparezco a exponer lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás relativos de la Ley Reglamentaria, estando dentro del plazo que fija el segundo párrafo del precepto constitucional citado y 60 de la Ley Reglamentaria, vengo a promover

DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD en contra de los artículos 94, fracción I, inciso a) y 97, apartado B, fracción V, ambos de la **LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**.

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Los nombres y firmas de los promoventes:

José Luis Soberanes Fernández, en representación legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas:

A) Órgano Legislativo: H. Congreso de la Unión, a través de las Cámaras de Diputados y de Senadores.

B) Órgano Ejecutivo: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado:

Los artículos 94, fracción I, inciso a) ¹ y 97, apartado B, fracción V² de la **LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día dos de enero de dos mil nueve.

IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados:

Artículos 5º, 123, apartado B, fracción XIII, y 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Consideraciones en relación con la legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El 14 de septiembre de 2006 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la adición del inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de

¹ **Artículo 94.-** La conclusión del servicio de un integrante es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

I. Separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:

a) Si hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, **o que habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él;**

...”

² **Artículo 97.-** La certificación tiene por objeto:

A.-...

B.- Identificar los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales, con el fin de garantizar la calidad de los servicios, enfocándose a los siguientes aspectos de los integrantes de las Instituciones Policiales:

...

V. Notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, **ni estar sujeto a proceso penal** y no estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público, y

...”

los Estados Unidos Mexicanos³ mediante la cual se otorgó legitimación activa a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para impugnar tratados internacionales, leyes federales y leyes estatales y del Distrito Federal, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución.

A la luz del precepto constitucional citado, acudo a este Alto Tribunal en representación legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del segundo párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme a lo dispuesto por el diverso 59 del mismo ordenamiento legal. La representación con la que comparezco está reconocida en el artículo 15⁴ de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el artículo 18 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos

³ “Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I...

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

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

a)...

g).- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

...”

⁴ ARTÍCULO 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

II...

Humanos⁵, los cuales no requieren acuerdo o formalidad alguna especial para que pueda llevar a cabo tal representación, como lo estableció este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007.

En consecuencia de lo expuesto, vengo a ejercitar la acción de inconstitucionalidad, en contra de los artículos 94, fracción I, inciso a) y 97, apartado B, fracción V, de la **LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**.

VI. Conceptos de invalidez.

Primero. El artículo 94, fracción I, inciso a), de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, prevé una restricción desproporcional al derecho al trabajo de los miembros de las instituciones policiales, lo que transgrede los artículos 5º y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal. Asimismo, la expresión “por causas imputables a él”, contenida en la disposición citada, contraviene la garantía de certeza jurídica prevista en el artículo 14 constitucional.

En la actualidad, la sociedad mexicana se encuentra preocupada por dos temas íntimamente relacionados, el funcionamiento del sistema de justicia penal en el

⁵ Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

país y la grave situación de inseguridad pública, que sigue siendo, sin lugar a dudas, la principal preocupación de los mexicanos.

El dieciocho de junio de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma integral a sistema penal, con la finalidad de dotar al Estado Mexicano de los instrumentos idóneos para perseguir el delito y garantizar la convivencia pacífica de la sociedad y el cumplimiento de la ley con mayor eficacia y eficiencia.

En el marco del desarrollo legislativo de la reforma penal, se inscribe la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada el dos de enero del año en curso, cuyo objeto es 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, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia.

Sin duda, esta legislación refleja la preocupación del Estado por garantizar la seguridad pública a los habitantes del país, y constituye una herramienta fundamental para reorientar el trabajo de los tres niveles de Gobierno que se han realizando en dicha materia.

El *Ombudsman* nacional considera que aun cuando a Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública es un loable esfuerzo para hacer frente al problema de inseguridad, resulta indispensable que toda legislación secundaria ajuste su contenido normativo a las disposiciones de la Carga Magna, razón por la que estima necesario señalar que el inciso a) de la fracción I del artículo 94 de la

ley de referencia, contiene una disposición inconstitucional, en tanto que se afecta la garantía del derecho al trabajo, con una medida legislativa que no es la idónea para la consecución de la finalidad constitucional que se pretende alcanzar.

I. Planteamiento de problema.

a) Identificación del derecho fundamental afectado.

Conforme al artículo 5^o constitucional, toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad que más le satisfaga, a fin de obtener los recursos suficientes para su

⁶ “Art. 5o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

(REFORMADO, D.O.F. 6 DE ABRIL DE 1990)

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ENERO DE 1992)

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

supervivencia, estando protegida constitucionalmente, bajo la condicionante de que el trabajo que se desempeñe, sea lícito.

Este derecho está limitado tratándose de los integrantes de las instituciones policiales, pues de conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XIII⁷, una

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.”

⁷ Art. 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

...

A...

B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

...

XIII.- Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

vez que dichos servidores públicos sean separados de su cargo, en ningún caso procede su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que pudiera promoverse. Asimismo, el constituyente reserva a la ley el establecimiento de las causas de separación y remoción.

El hecho de que exista una limitante establecida por el Constituyente respecto del derecho al trabajo de los miembros de las fuerzas policiales, obliga al legislador ordinario a realizar un meticuloso análisis sobre la necesidad e idoneidad de las causas de separación y remoción, por lo que las mismas deben estar estrechamente ligadas con la finalidad constitucional que llevó a la restricción de esa garantía.

b) Regulación de la figura de la separación y sus efectos.

Dentro de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se regulan los requisitos de ingreso y permanencia en las instituciones policiales, las modalidades de la conclusión de sus servicios y, las causas que pueden motivar esa conclusión. Dado el sentido de los argumentos que se plantearán, conviene tener presente estos aspectos, motivo por el que se hace referencia a ellos someramente.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones;

(REFORMADA, D.O.F. 20 DE AGOSTO DE 1993)
XIII bis.-..."

Respecto de los requisitos de permanencia, cabe destacar el contemplado en el artículo 88, apartado B), fracción VIII⁸ que se refiere a la participación en los procesos de promoción o ascenso que se convoquen, conforme a las disposiciones aplicables. Esto se traduce en la obligatoriedad de incursionar en dichos procesos para acceder el nivel jerárquico superior al que pertenezcan los servidores públicos, cuando sean convocados.

⁸ **Artículo 88.-** La permanencia es el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la presente Ley para continuar en el servicio activo de las Instituciones Policiales. Son requisitos de ingreso y permanencia en las Instituciones Policiales, los siguientes:

De Ingreso:

...

B. De Permanencia:

...

VIII. Participar en los procesos de promoción o ascenso que se convoquen, conforme a las disposiciones aplicables

..."

Por otra parte, el numeral 94⁹ establece como una de las formas de conclusión del servicio la figura de la separación, que consiste en apartar al servidor público de la institución de manera definitiva, toda vez que de conformidad con el diverso 74,¹⁰ no procede la reinstalación o restitución de los integrantes de las instituciones policiales que sean separados de su cargo, independientemente del medio de defensa que promuevan para combatir la separación, lo que sigue el texto de la disposición constitucional del artículo 123, apartado B, fracción XIII.

Ahora bien, una de las causas por las que un servidor público puede ser separado de su cargo, de conformidad con el artículo 94, fracción I, inciso a), de la Ley, se

⁹ “**Artículo 94.-** La conclusión del servicio de un integrante es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

I. Separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:

a) Si hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él;

b) Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables, y

c) Que del expediente del integrante no se desprendan méritos suficientes a juicio de las Comisiones para conservar su permanencia.

II. Remoción, por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario, o

III. Baja, por:

a) Renuncia;

b) Muerte o incapacidad permanente, o

c) Jubilación o Retiro.

Al concluir el servicio el integrante deberá entregar al funcionario designado para tal efecto, toda la información, documentación, equipo, materiales, identificaciones, valores u otros recursos que hayan sido puestos bajo su responsabilidad o custodia mediante acta de entrega recepción.”

¹⁰ “**Artículo 74.-** Los integrantes de las Instituciones Policiales podrán ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos de las leyes vigentes, que en el momento de la separación señalen para permanecer en las Instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la separación, y en su caso, sólo procederá la indemnización.

Las legislaciones correspondientes establecerán la forma para calcular la cuantía de la indemnización que, en su caso, deba cubrirse.

Tal circunstancia será registrada en el Registro Nacional correspondiente.”

hace consistir en que en los procesos de promoción no se obtenga el grado inmediato superior, por causas imputables al propio servidor público.

De lo hasta aquí expuesto puede concluirse lo siguiente:

- a) Participar en los procesos de promoción es un requisito de permanencia en las instituciones policiales.
- b) El incumplimiento de alguno de los requisitos de permanencia es causa de separación de la institución.
- c) No conseguir un ascenso en los procesos de promoción, por causas imputables al servidor público, es causa de separación de la institución.
- d) La separación del cargo conlleva la imposibilidad de reincorporación o reinstalación.

Separar de la institución a un elemento policiaco, por el hecho de participar en los procesos de promoción y no obtener un ascenso por causas a él imputables, se estima una medida inconstitucional por afectar el derecho al trabajo de los miembros de las fuerzas policiales de manera desproporcionada, en virtud de la vaguedad del de éste término.

II. Argumentos en torno a la inconstitucionalidad del artículo 94, fracción I, inciso a) de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Este organismo constitucional considera que resulta excesivo separar de las instituciones policiales a los elementos que no consigan un ascenso, porque se

afecta su derecho al trabajo de una manera que no guarda proporción con el fin constitucional pretendido.

A fin de sustentar la anterior aseveración, resulta conveniente someter la disposición legal controvertida a un test de proporcionalidad, pues toda restricción a una garantía individual debe resistir la aplicación de dicho examen, que es una metodología cuya finalidad consiste en determinar el alcance de un derecho fundamental, para ello resulta necesario realizar los siguientes controles:

- a) Idoneidad. La intervención a los derechos fundamentales debe obedecer a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo.
- b) Necesidad. La intervención de los derechos fundamentales es indispensable para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo.
- c) Proporcionalidad. Si la medida adoptada es la más benigna para el derecho fundamental intervenido.

En primer término, resalta el hecho de que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece un régimen especial para los miembros de las instituciones policiales, en el que existe una limitación para su reinstalación en caso de que se les separe o remueva de sus encargos.

La exposición de motivos de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, al artículo 123 constitucional, en lo que interesa dispone:

“Los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, constituyen el pilar sobre el cual debe conducirse todo servidor público. Ello es particularmente importante tratándose de los miembros de las instituciones policiales, de la procuración de justicia y la investigación de los delitos.

La intención de contar con agentes ministeriales y policías eficientes, honestos y confiables, que puedan combatir de forma profesional, ética y efectiva la delincuencia, es una preocupación que dio origen a la reforma al artículo 123 constitucional de fecha 3 de marzo de 1999. En esa ocasión el constituyente pretendió incorporar mecanismos más eficientes para separar de la función a los elementos que, por cualquier circunstancia, se apartaran de los principios rectores de la carrera policial. Al efecto, se señaló que: “...Los buenos elementos de las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida por la sociedad. Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones...”

Lo anterior buscaba remover de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia a los malos elementos, sin que procediese su reinstalación, cualquiera que hubiera sido el sentido de la resolución jurisdiccional respecto del juicio o medio de defensa promovido y, en caso de que aquélla resultara favorable para los quejosos, sólo tendrían derecho a una indemnización.

Sin embargo, posteriormente diversos criterios judiciales permitieron, de hecho, la reinstalación de dichos elementos a sus cargos. Ello debido a que, las sentencias de amparo, aún y cuando sean sólo para efectos, producen como consecuencia que las cosas regresen al estado en que se encontraban y, por consecuencia, a que el mal servidor público permanezca en la institución.

Ante ello, la intención de la presente reforma a la fracción XIII del Apartado B, del artículo 123, es determinar que en caso de incumplir con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o al incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, los agentes del ministerio público, los peritos, y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios serán separados o removidos de su cargo sin que proceda, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución en sus cargos. Esto es, que aún y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del procedimiento como por una resolución de fondo, el Estado podrá no reinstalarlo. En cambio, en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización.

Se ha considerado importante incluir a los agentes del ministerio público y peritos en ésta previsión constitucional, en la medida que son elementos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación y se requiere mantener su desempeño en los principios de profesionalismo, la ética y eficiencia plena en sus ámbitos laborales.

La confiabilidad de los dictámenes periciales constituye un elemento trascendental para las resoluciones del órgano jurisdiccional en su ámbito de competencia, y en su caso, le permite a la autoridad ministerial perfeccionar la integración de las indagatorias para una mejor persecución de delitos, en tanto que a la persona imputada le otorga mayores mecanismos de defensa ante una posible imputación infundada.

Por todo lo anterior, se propone hacer aplicable a los servicios periciales, los cuales ya cuentan con la motivación de un servicio de carrera, el régimen constitucional previsto para ministerios públicos y policías, en cuanto a los sistemas de separación, cese o remoción.

Como medida de combate a la corrupción en las instituciones policiales y de procuración de justicia, la reforma es contundente al señalar que elementos que han incurrido en incumplimiento o falta grave prevista en sus ordenamientos disciplinarios o laborales, no podrán ser restituidos en sus cargos por significar una falta a los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, que es pieza fundamental en el espíritu de la reforma.

Como podrá observarse, esta reforma propicia un sano equilibrio entre, por un lado, la necesidad de mantener un servicio de carrera, necesario para motivar al personal a tener una expectativa de profesionalización y crecimiento y, por el otro, el imperativo de contar con mecanismos

eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y ensucian y dañan a las instituciones.

Finalmente, de conformidad con la iniciativa de reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, presentada el pasado 15 de noviembre, ante el pleno del Senado de la República, se retoma como prioridad elevar el nivel de calidad de vida de los agentes del ministerio público, miembros de corporaciones policiales y peritos, así como de sus familias y dependientes, mediante sistemas complementarios de seguridad social que podrán establecer las autoridades del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios a favor de ellos.”

Como puede advertirse, la Constitución Federal establece una relación de sujeción especial en el caso de los miembros de las instituciones policiales, militares, agentes del Ministerio Público, etc., por virtud de la cual existe una limitación constitucional al derecho al trabajo de los miembros de las fuerzas policiales que impide la reinstalación del servidor público, aún en el caso de que la separación del mismo resulte injustificada.

De acuerdo con la exposición de motivos, esta reforma se instituyó con ánimo de salvaguardar los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, además de que pretende propiciar un equilibrio entre, la necesidad de mantener un servicio de carrera, y 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.

Al existir una limitación constitucional a los derechos al trabajo de los miembros de los cuerpos policiales, los supuestos que prevea la ley de separación o remoción del cargo, deben guardar una relación estrecha con el fin constitucional perseguido.

En efecto, ante la gravedad de la sanción prevista en el artículo 123 constitucional, el legislador no puede contar con una carta en blanco para regular las causas de separación de los miembros de las instituciones policiales.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 89/2007, determinó que la Constitución Federal no establece una ilimitada libertad de configuración legislativa tratándose de remoción de miembros de instituciones policiales, pues en virtud de que tienen un régimen especial, las disposiciones legales que tiendan a limitarlo deben encontrar plena justificación, sin contravenir sus garantías individuales.

Conviene precisar que el precedente aludido resulta aplicable, no obstante que se refiere al texto anterior del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, puesto que la última reforma que sufrió dicho numeral, persigue esencialmente la misma finalidad que la anterior, es decir, apartar de las instituciones manera definitiva a los elementos que sean separados, removidos o cesados, aunque ahora la restricción al derecho al trabajo es mayor, puesto que actualmente no es posible reinstalar o restituir a los servidores públicos en sus cargos, bajo ningún supuesto, incluyendo la orden de reposición del procedimiento.

El precedente en comento, dispone en lo conducente, lo siguiente:

“El artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente.

“XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este Apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.”

Del último párrafo de la transcripción anterior se tiene que los miembros de las instituciones policiales podrán ser removidos si no cumplen con los requisitos de permanencia que establezcan las leyes y que no podrán ser restituidos cualquiera que sea el juicio o medio de defensa que interpongan.

En el procedimiento constituyente que estableció la redacción actual de la fracción en comento, se menciona que su objeto fue agilizar la depuración y profesionalización de los cuerpos policíacos, mediante un procedimiento consistente en la remoción de quienes no satisfagan los requisitos de permanencia exigidos por las leyes vigentes, sin derecho a ser reinstalados sino sólo a recibir una indemnización, anteponiendo el interés de la sociedad de contar con mejores elementos que coadyuven con ésta en el combate a la delincuencia.

Esta Segunda Sala considera que el hecho de que se intente depurar y profesionalizar las instituciones policiales no puede entenderse como una libertad absoluta e ilimitada de configuración legislativa, pues las leyes respectivas deben respetar las garantías individuales de los miembros de las instituciones policiales.

Lo anterior, en atención al principio de igualdad reconocido en el párrafo primero del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que ninguna ley puede ser violatoria de las garantías individuales que la misma establece, las que sólo pueden restringirse conforme a la misma Constitución.

Así pues, todo acto de autoridad, incluidos los actos legislativos, deben respetar las garantías individuales, sin que a esto se les pueda oponer el interés general porque no hay en el sistema constitucional mexicano un interés de mayor generalidad y de mayor envergadura que el respeto a las

garantías individuales, en específico al núcleo esencial que esta tutela, toda vez que, la Constitución gira en torno de la persona humana y su bienestar.

Por tanto, las leyes que establezcan los requisitos de permanencia en las instituciones policiales deben respetar las garantías individuales.

Es necesario aclarar que los requisitos de ingreso y permanencia en las instituciones policiales pueden limitar o restringir garantías individuales que estén relacionadas con la profesionalización de las instituciones policiales, dada la naturaleza y funciones de dichas instituciones. Sin embargo, como ya se dijo, esto no puede entenderse como una cláusula abierta e ilimitada que permita restringir todos los derechos fundamentales.

En todo caso, tendrá que ser el juez constitucional, quien mediante un juicio de proporcionalidad entre el grado de importancia del derecho y la intensidad de la interferencia, así como la finalidad de profesionalización de los cuerpos de seguridad, determine si tiene justificación constitucional el requisito de permanencia en cuestión.”

La sentencia transcrita permite corroborar que toda medida legislativa relacionada con la restricción al derecho al trabajo de los miembros de las fuerzas policiales y, en específico, referida a los supuestos de separación o remoción, debe anclarse en un fin constitucionalmente legítimo, lo que no ocurre en la especie.

En efecto, puede considerarse que la finalidad del establecimiento de la causal de separación consistente en no obtener un ascenso en los programas de promoción,

es actualizar la obligatoriedad de la carrera policial y conseguir la profesionalización de los miembros de las instituciones policiales, con miras a cumplimentar los lineamientos que deben regir en materia de seguridad pública, de conformidad el artículo 21 constitucional, que en lo que interesa dispone:

“...

La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

...”

De lo anterior, tenemos que la restricción legislativa persigue un fin constitucionalmente legítimo.

Ahora bien, el medio que se contempla en la legislación en análisis, consiste en separar del cargo a aquellos policías que no logren obtener el nivel jerárquico superior en los procesos de promoción en que participen.

¿Se consigue la profesionalización de los cuerpos policíacos separando de la institución a los servidores públicos que no consigan una promoción?

La respuesta es no. En la óptica del *Ombudsman* nacional, separar a los elementos que obtengan resultados negativos en los procesos de promoción, resulta una medida que carece de idoneidad para conseguir el fin perseguido.

Lo anterior es así, porque la idoneidad de las intervenciones en los derechos fundamentales se identifica con la capacidad de “asegurar” la obtención del objetivo propuesto, por tanto, la medida legislativa sólo puede considerarse idónea si contribuye con eficacia y seguridad para la consecución del fin.

En la especie, lograr que se de cumplimiento al mandato constitucional de desempeñar el servicio público con profesionalismo, no necesariamente está ligado al ascenso en la carrera policial, pues el solo hecho de no lograr una promoción no implica que el servidor público desempeñe incorrectamente sus funciones, o que lo haga de manera poco profesional, por el contrario, es probable que se trate de un elemento que haya regido su actuar con apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, en cuyo caso, prescindir de sus servicios causa más perjuicio a la institución y a la sociedad en general, que mantenerlo en activo dentro del mismo nivel jerárquico.

Contar con una carrera policial que permita la profesionalización de los integrantes de las instituciones policiales es un aspecto de suma importancia en materia de seguridad pública, sin embargo, separarlos de su cargo por no ascender en la escala jerárquica no parece el medio idóneo para conseguir el objetivo.

Asimismo, establecer que la causal de separación se actualizará cuando el servidor público no consiga una promoción “por causas imputables a él” genera incertidumbre, en tanto que constituye una cláusula abierta que puede propiciar arbitrariedad, lo que viola también el principio de de certeza jurídica regulado en el artículo 14 constitucional.

¿Qué debe entenderse por causas imputables al servidor público?

Es una pregunta que admite múltiples respuestas. Quizá podría considerarse una causa imputable a él, la falta de habilidades para desempeñar un cargo de superior jerarquía.

En ese supuesto, el hecho de que un elemento policiaco no consiga acceder a una categoría superior por llegar al tope de sus habilidades, no implica que tenga una carencia que lo imposibilite para continuar realizando su trabajo adecuadamente.

A manera de ejemplo, puede mencionarse el caso de la Carrera Judicial, en la que suele ocurrir que un secretario proyectista no acredite las evaluaciones para desempeñar el cargo de Juez de Distrito y, no obstante ello, puede continuar desarrollando sus labores con calidad y apego a los principios que rigen el servicio público o bien, el caso del Juez de Distrito, que no accede a la categoría de Magistrado de Circuito y continua el ejercicio de su actividad de manera eficiente.

Por tanto, el hecho de que las habilidades del servidor público no sean las idóneas para desempeñar un cargo de mayor jerarquía, no justifica su separación, en virtud de que puede continuar ejerciendo las funciones correspondientes a su categoría jerárquica de manera adecuada y con apego a los principios que rigen al servicio públicos, por lo que en estos casos resulta injusto y peligrosa la separación del cargo e, incluso, contraria a los propios principios constitucionales regulados en el artículo 21, puesto que difícilmente una policía podrá ser profesional si sus elementos son expulsados por no acceder a cargos superiores.

En estas condiciones, la falta de certeza del término “por causas imputables a él” conduce a sostener que, al encontrar múltiples acepciones que pueden dar lugar a una actuación arbitraria, c el artículo 14 constitucional.

Asimismo, también puede concluirse que en el caso de la disposición controvertida no se surte el requisito de adecuación, ya que la medida adoptada por el legislador va mucho más allá del fin buscado y limita más de lo estrictamente necesario el derecho al trabajo, pues no puede pensarse que para conseguir la profesionalización de las instituciones policiales sea necesario separar de ellas a quienes no obtengan una promoción, lo que evidencia que establecer como causa de separación el no acceder a la siguiente categoría jerárquica produce un sacrificio desproporcionado al derecho al trabajo de los miembros de los cuerpos policiales, regidos por los artículos 5º y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segundo. El artículo 97, apartado B, fracción V, de la LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, contraviene el principio de presunción de inocencia, el cual se encuentra contenido implícitamente en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer término, conviene precisar que aún cuando mediante Decreto de fecha dieciocho de junio de dos mil ocho, se reformó el artículo 20 constitucional, incorporándose de manera explícita el principio de presunción de inocencia en el

apartado B, fracción I, lo cierto es que aún no está vigente, pues de conformidad con el artículo transitorio segundo¹¹ el sistema penal acusatorio previsto en la reforma, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación del referido decreto, razón por la cual en el presente concepto de invalidez, se atiende al texto actual de la Constitución y, por tanto, se hace referencia a los criterios en los que ese Alto Tribunal interpretó que dicho principio se encontraba previsto de manera implícita en el texto de la Carta Magna. El artículo 88, apartado B, fracción II¹², de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, define la permanencia como el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la Ley de la materia, para continuar en el servicio activo de las Instituciones Policiales.

Asimismo, establece los requisitos de permanencia que deberán cumplir los miembros de las fuerzas policiales, dentro de los cuales se encuentra el mantener actualizado el certificado único policial.

¹¹ **Segundo.** El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

¹² **Artículo 88.-** La permanencia es el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la presente Ley para continuar en el servicio activo de las Instituciones Policiales. Son requisitos de ingreso y permanencia en las Instituciones Policiales, los siguientes:

...

B. De Permanencia:

...

II. Mantener actualizado su Certificado Único Policial;

...

Ahora bien, el numeral 97, apartado A, fracción V¹³, dispone que el objeto de la certificación es identificar los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales, con el fin de garantizar la calidad de los servicios, por lo que los integrantes de los cuerpos policiales no deberán estar sujetos a proceso penal.

En estas condiciones, estar sujeto a un proceso penal implica la no obtención del certificado único policial el cual, como se precisó, es un requisito de permanencia en la institución, consecuentemente, los servidores públicos que se ubiquen en esa hipótesis, podrán ser separados de su cargo.

En efecto, quienes presten sus servicios en las instituciones policiales pueden ser privados de su derecho a ser miembros de las mismas, sin que exista una sentencia condenatoria, en tanto que están sujetos a proceso, lo que resulta contrario al principio de presunción de inocencia, según el cual, nadie puede ser privado de sus derechos sino hasta que exista una sentencia firme que lo condene.

Conviene señalar que si bien en el texto vigente de la Constitución Federal no está expresamente regulado el principio de presunción de inocencia, lo cierto es que la

¹³ **Artículo 97.-** La certificación tiene por objeto:

A.-...

B.- Identificar los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales, con el fin de garantizar la calidad de los servicios, enfocándose a los siguientes aspectos de los integrantes de las Instituciones Policiales:

...

V. Notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, **ni estar sujeto a proceso penal** y no estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público, y

..."

Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya ha determinado que éste sí se encuentra regulado de manera implícita a partir de una interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo.

Así lo sostuvo el Tribunal Pleno al resolver el amparo en revisión 1293/2000, el quince de agosto de dos mil dos, que dio origen a la tesis XXXV/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XVI, agosto de dos mil dos, página catorce, que a letra dice:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprenden, por una parte, el principio del debido proceso legal que implica que al inculpado se le reconozca el derecho a su libertad, y que el Estado sólo podrá privarlo del mismo cuando, existiendo suficientes elementos incriminatorios, y seguido un proceso penal en su contra en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, las garantías de audiencia y la de ofrecer pruebas para desvirtuar la imputación correspondiente, el Juez pronuncie sentencia definitiva declarándolo culpable; y por otra, el principio acusatorio, mediante el cual corresponde al Ministerio Público la función persecutoria de los delitos y la obligación (carga) de buscar y presentar las pruebas que acrediten la existencia de éstos, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo

19, párrafo primero, particularmente cuando previene que el auto de formal prisión deberá expresar "los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado"; en el artículo 21, al disponer que "la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público"; así como en el artículo 102, al disponer que corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución de todos los delitos del orden federal, correspondiéndole "buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos". En ese tenor, debe estimarse que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardan en forma implícita el diverso principio de presunción de inocencia, dando lugar a que el gobernado no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le reconoce, a priori, tal estado, al disponer expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado."

En el caso particular, se estima que el numeral impugnado transgrede el texto del artículo 14 constitucional que prohíbe absolutamente la privación de derechos si no es mediante juicio en el que se demuestre la culpa del acusado, puesto que se priva de un derecho a un integrante de las fuerzas policiales por una presunción de culpabilidad.

Ahora bien, la presunción de inocencia, además de constituir un criterio informador del ordenamiento procesal es, ante todo, un derecho fundamental que la Constitución reconoce y garantiza a todos.

En efecto, ese Alto Tribunal ya ha determinado que el alcance de este postulado trasciende la órbita exclusiva del debido proceso, puesto que con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales que podrían resultar vulnerados como consecuencia de actuaciones penales o disciplinarias irregulares, como lo son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre.

Así pues, se ha establecido que el principio de presunción de inocencia opera en situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de no autor o no partícipe en hechos de carácter delictivo o análogos a éstos y determina, por ende, el derecho a que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos anudados a hechos de tal naturaleza en las relaciones jurídicas de todo tipo.

Así lo sostuvo la Segunda Sala de ese Alto Tribunal, en la tesis 2a. XXXV/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Página 1186, que a la letra dice:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. El principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares. En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no partícipe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia."

De esta forma, no es posible tratar igual a un procesado y a un condenado, en un ámbito distinto al penal en tanto tiene una presunción *iuris tantum* de que es inocente hasta que se dicte una sentencia que diga lo contrario.

La presunción de inocencia impide que a aquél sobre quien pese una acusación se le atribuyan consecuencias que son propias de una persona a la que se tiene por autor de un delito o infracción en una sentencia firme.

En estas condiciones, según el principio de presunción de inocencia los miembros de las instituciones policiales tienen a su favor la presunción constitucional de que no han cometido ningún delito mientras no se pruebe lo contrario en un juicio, por tanto, establecer como requisito de permanencia el no estar sujeto a proceso penal, es contrario a tal principio, pues en tal circunstancia ya no se podría

actualizar el certificado único policial y ello acarrearía la privación de su derecho a formar parte de las fuerzas policiales.

El hecho de que se contemple como requisito de permanencia en los cuerpos policiales el no estar sujeto a proceso penal, equivale a prejuzgar sobre la responsabilidad penal de los miembros, teniéndolos por culpables, en clara violación al principio de presunción de inocencia.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 2a. XLIII/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1185, que es del tenor literal siguiente:

“POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA. EL REQUISITO DE NO SUJECIÓN A PROCESO PENAL, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN II, DE LA LEY RELATIVA, ES DE INGRESO Y NO DE PERMANENCIA PARA LOS MIEMBROS DE ESA CORPORACIÓN. En el proceso legislativo que culminó con la expedición de la Ley de la Policía Federal Preventiva se señaló que los requisitos enunciados en el citado precepto deben considerarse como de ingreso o de permanencia, pues se usó la conjunción disyuntiva "o" y no la "y". En ese tenor, el requisito consistente en no estar sujeto a proceso penal, previsto en la fracción II del artículo 14 de la Ley citada, conforme al principio de presunción de inocencia, debe interpretarse como referido sólo al ingreso y no a la permanencia, pues en este supuesto, si no está demostrada la culpabilidad del interesado, no podría realizarse ningún acto de privación en su contra. Además implicaría prejuzgar sobre la

responsabilidad penal de los miembros de la Policía Federal Preventiva, sin sentencia condenatoria previa, en clara violación al mencionado principio de presunción de inocencia.”

Lo anterior resulta especialmente delicado, porque la naturaleza de las funciones que desempeñan es de alta exposición, y es muy factible que los miembros de las instituciones policiales se vean involucrados en un proceso penal cuando realizan el un uso legítimo de la fuerza pública, lo que puede acontecer en muy diversas situaciones, de manera que resulta inconstitucional que se les separe de su cargo por ese hecho, sin que se haya determinado sobre su responsabilidad penal de manera definitiva, por lo que debe declararse la inconstitucionalidad del precepto impugnado.

Por otra parte, en el precedente citado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el principio de presunción de inocencia permite la adopción de medidas cautelares en cuanto tienden a asegurar la eficacia del procedimiento y a evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso.

Esto es posible, en virtud de que dichas medidas son instrumentales, es decir, están al servicio de la resolución final, y por tanto, son provisionales y atienden a criterios de necesidad, por lo que fenecen cuando se produce la sentencia que pone fin al proceso principal. En este marco se inscribe, por ejemplo, la suspensión temporal de los miembros sujetos a proceso, respecto de los cuales se tengan elementos para presumir que su actuación fue ilegal, por lo que debe separárseles en tanto se determina su responsabilidad penal.

Lo que prohíbe definitivamente la presunción de inocencia es la privación definitiva de un derecho por una sospecha de culpabilidad, pues lo anterior haría inoperante el principio en comento que, como ya se dijo, se entiende implícito en el artículo 14 constitucional que prohíbe absolutamente la privación de derechos si no es mediante juicio en el que se demuestre la culpa del acusado. En otras palabras, la presunción de inocencia puede permitir la realización de actos de molestia sobre el procesado con fundamento en el artículo 16 constitucional, pero no de privación definitiva de su derecho.

Por tanto, en la especie, el legislador puede purgar el vicio de constitucionalidad estableciendo medidas cautelares que permitan apartar de su cargo temporalmente a los elementos policiales que estén sujetos a proceso, y una vez que se determine su responsabilidad de manera definitiva, si se demuestra su inocencia, tengan la oportunidad de reintegrarse a la institución.

VII. Consideraciones en relación con los efectos.

Es importante señalar que el *Ombudsman* nacional pretende que la resolución de la presente acción de inconstitucionalidad no impida la instauración de una carrera policial, la profesionalización de los miembros de las instituciones policiales ni el cumplimiento del objeto de la certificación policial, sino que se cumpla con tales objetivos dentro del marco constitucional que nos rige.

Es por eso, que se solicita al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare la invalidez **parcial** de la porción normativa “o que habiendo

participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él;” contemplada en el inciso a), fracción I, del artículo 94 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

O bien, que delimite el alcance del término “por causas imputables a él”, realizando una interpretación conforme con la Constitución.

Asimismo, se solicita la declaración de la invalidez de la porción normativa “ni estar sujeto a proceso penal” contenida en la fracción V, del apartado B, del artículo 97 de ley controvertida.

Con la invalidez anterior los preceptos se leerían de la siguiente manera:

“Artículo 94.- La conclusión del servicio de un integrante es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

I. Separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:

a) Si hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos.

...”

“Artículo 97.- La certificación tiene por objeto:

A.-...

B.- Identificar los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales, con el fin de garantizar la calidad de los servicios, enfocándose a los siguientes aspectos de los integrantes de las Instituciones Policiales:

...

V. Notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, y no estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público, y

...”

Con los efectos anteriores, se estaría conservando el ordenamiento jurídico con pleno respeto a los principios que rigen a los servidores públicos encargados de la seguridad pública, previstos en el artículo 21 constitucional, sin separar a los buenos elementos por el solo hecho de no conseguir una ascenso de categoría jerárquica, y continuaría cumpliéndose el objeto de la certificación, respetando el principio de presunción de inocencia, contenido en el artículo 14 Constitucional, estando el legislador en posibilidad de reformar la ley e instituir medidas cautelares para apartar temporalmente de su cargo a los miembros de las instituciones policiales que se encuentren sujetos a proceso o por una desviación de los principios constitucionales que rigen a la policía, en tanto se determina su responsabilidad de manera definitiva.

PRUEBAS

1. **Copia simple.** Del “**Acuerdo por el que se designa al Doctor José Luis Soberanes Fernández para que ocupe el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para un segundo periodo de cinco años, contados a partir del 16 de noviembre de 2004**”, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha nueve de noviembre de dos mil cuatro.

2. **Copia simple.** De la **LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día dos de enero de dos mil nueve.

Por lo antes expuesto y fundado, a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la presente demanda que presento con el carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la inconstitucionalidad de los artículos 94, fracción I, inciso a) y 97, apartado A, fracción V, de la **LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día dos de enero de dos mil nueve.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados a las personas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

CUARTO. Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente del presente escrito, así como el disco compacto conteniendo la versión electrónica del presente escrito.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declare fundados los conceptos de invalidez y declare la inconstitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas.

PROTESTO LO NECESARIO

México, D.F., a 29 de enero de 2009.

**JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ
PRESIDENTE**