



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE DERECHO CONSTITUCIONAL AL RESARCIMIENTO

**SEN. PABLO ESCUDERO MORALES
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES**

PRESENTE

El suscrito **Senador Rabindranath Salazar Solorio**, perteneciente a la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, ejerciendo la facultad consagrada en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo Vigésimo Transitorio del Decreto de Reformas Constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013 así como por los artículos 8 numeral 1, fracción I, 164 numeral 1 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta H. Asamblea la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derecho constitucional al resarcimiento**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El Estado, según Thomas Hobbes puede definirse como: "...persona resultante de los actos de una gran multitud que, por pactos mutuos, la instituyó con el fin de que esté en condiciones de emplear la fuerza y los medios de todos, cuando y como lo repute



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

oportuno, para asegurar la paz y la defensa comunes. El titular de esta persona se denomine *soberano* y su poder es soberano; cada uno de los que lo rodean es su súbdito"¹. El pacto social, de acuerdo con el mismo autor significa "elegir un hombre o asamblea que lo represente, que todos consideren como propios y donde puedan reconocerse a sí mismos como autores de lo que haga o planee aquel que representa su persona, en todo lo que respecta a la paz y la seguridad colectivas; que, por otra parte, sujeten sus voluntades a la voluntad de aquél, y sus juicios a su juicio... Esta autoridad, transferida por cada hombre al Estado, tiene y emplea poder y fuerza tales que por el temor que suscita es capaz de conformar todas las voluntades para la paz, en su propio país, y para la ayuda mutua contra los enemigos, en el extranjero".

Es así como el Estado adquiere la obligación de mantener la paz y garantizar la seguridad en su propio país, empleando el poder y fuerza que se le confiere.

En ese orden de ideas, los súbditos, como los define Thomas Hobbes, es decir, los ciudadanos, adquieren el derecho a la integridad y a la seguridad personal, y éste como todo derecho humano "debe ser garantizado por el Gobierno de un Estado a través de sus leyes e instituciones"².

En México, de acuerdo con el marco normativo es "la policía quien mantiene el monopolio del uso de la fuerza legal con el fin de garantizar la paz, el orden social y garantizar la administración de justicia, la protección del derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de las personas"³.

¹ <http://www.ub.edu/penal/historia/hobbes.htm>

² Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C., insyde Ideas. Memorial "Amicus Curiae" Que contiene elementos técnicos para la regulación del uso de la fuerza por parte de las corporaciones policiales. México, 2007.

³ Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C., insyde Ideas. Memorial "Amicus Curiae" Que contiene elementos técnicos para la regulación del uso de la fuerza por parte de las corporaciones policiales. México, 2007.



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. 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.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública...”

Por su parte, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que:

- **Artículo 3.** La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley;



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

- **Artículo 4.** El Sistema Nacional de Seguridad Pública contará para su funcionamiento y operación con las instancias, instrumentos, políticas, acciones y servicios previstos en la presente Ley, tendientes a cumplir los fines de la Seguridad Pública. La coordinación en un marco de respeto a las atribuciones entre las instancias de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, será el eje del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- **Artículo 5, fracciones VIII y X:**

VIII. Instituciones de Seguridad Pública: a las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, del Sistema Penitenciario y dependencias encargadas de la Seguridad Pública a nivel federal, local y municipal;

X. Instituciones Policiales: a los cuerpos de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones similares.
- **Artículo 6.** Las Instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional, su actuación se regirá además, por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Deberán fomentar la participación ciudadana y rendir cuentas en términos de ley.



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

- **Artículo 40, fracciones I, III y V:** Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:
 - I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a las garantías individuales y derechos humanos reconocidos en la Constitución;
 - III. Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas u ofendidos de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho;
 - V. Abstenerse en todo momento de infligir o tolerar actos de tortura, aún cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la Seguridad Pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente.
- **Artículo 41.** ... Siempre que se use la fuerza pública se hará de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos. Para tal efecto, deberá apegarse a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, realizándolas conforme a derecho.

Finalmente, la Ley de la Policía Federal establece en los artículos 2 y 3, que los objetivos de la Policía Federal serán, salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos; y que serán principios rectores en el ejercicio de las funciones y acciones que en materia de prevención y combate de los delitos le competen a la Policía Federal, los de



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el plano internacional, existe la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la cual en sus artículos 1, 3, 4 y 5 manifiesta lo siguiente:

- **Artículo 1.** A los efectos de la presente Declaración, se entenderá por tortura todo acto por el cual un funcionario público, u otra persona a instigación suya, inflija intencionalmente a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o de intimidar a esa persona o a otras. No se considerarán tortura las penas o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de la privación legítima de la libertad, o sean inherentes o incidentales a ésta, en la medida en que estén en consonancia con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos...;
- **Artículo 3.** Ningún Estado permitirá o tolerará tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

- **Artículo 4.** Todo Estado tomará, de conformidad con las disposiciones de la presente Declaración, medidas efectivas para impedir que se practiquen dentro de su jurisdicción torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- **Artículo 5.** En el adiestramiento de la policía y otros funcionarios públicos responsables de las personas privadas de su libertad, se asegurará que se tenga plenamente en cuenta la prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Esta prohibición se incluirá asimismo, en su caso, en las normas o instrucciones generales que se publiquen en relación con los deberes y funciones de cualquier encargado de la custodia o trato de dichas personas.

En ese sentido y en armonía con la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en México se cuenta con el Manual del Uso de la Fuerza, de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas, el Manual para el Uso de la Fuerza de la Policía Federal y la Guía para el Uso de la Fuerza y Derechos Humanos, también de la Policía Federal.

De acuerdo con el “Manual del Uso de la Fuerza, de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas”, se entiende por Uso de la Fuerza a “la utilización de técnicas, tácticas, métodos y armamento, que realiza el personal de las fuerzas armadas, para controlar, repeles o neutralizar actos de resistencia no agresiva, agresiva o agresiva grave”. Asimismo, dentro del mismo Manual, se entiende por Uso indebido de la fuerza “cuando la utilización del uso de la fuerza se realiza sin observar los principios y reglas previstas en las directivas y en este manual” y manifiesta que “El personal de las fuerzas



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

armadas en el desempeño de sus funciones, se abstendrá de hacer uso de la fuerza, excepto en los casos en que sea estrictamente necesario, evitando cometer conductas como: homicidios, detenciones arbitrarias, incomunicación, cateos y visitas domiciliarias ilegales, tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, violencia sexual, desapariciones forzadas, entre otros.

Por su parte, el Manual para el Uso de la Fuerza de la Policía Federal establece que “se entiende por uso de la fuerza la aplicación gradual de las técnicas policiales para el control y aseguramiento de individuos o grupos que atentan contra la seguridad, el orden público, la integridad personal y patrimonial de los ciudadanos...El empleo de la fuerza y las armas de fuego está orientado por la adopción de métodos y procedimientos que permiten usar de manera gradual y diferenciada sus atribuciones, tal como lo marcan los estándares internacionales en la materia. Por ello, el uso gradual y diferenciado de la fuerza se sustenta en la capacidad del Policía para distinguir diferentes situaciones de riesgo ante las que se encuentra él o los ciudadanos, ubicarlas en el nivel correspondiente y actuar en consecuencia”⁴.

Y la Guía para el Uso de la Fuerza y Derechos Humanos, igualmente de la Policía Federal, establece en los artículos 2, 3, 5 y 8 lo siguiente:

- **Artículo 2.** Respetar y protegen la dignidad humana y mantener y defender los derechos humanos de todas la personas.
- **Artículo 3.** Usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario.
- **Artículo 5.** Nunca torturar o infligir tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- **Artículo 8.** Respetar la Ley, la presente guía de conducta, así como prevenir y

⁴ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/94045/Manual_para_el_uso_de_la_fuerza.pdf



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

oponerse a toda violación de éstos.

Sin embargo, qué sucede cuando ese Estado a través de las instituciones de seguridad pública, hace uso excesivo de ese poder y fuerza para someter a su propio pueblo o a un segmento de éste, bajo pretexto de preservar la paz y la seguridad del resto, es decir, "exceso en el uso de la fuerza de los cuerpos de Seguridad Pública".

En México, lamentablemente esto ha ocurrido en diversas ocasiones, en diferentes gobiernos en sus tres niveles. Entre ellos y de los más emblemáticos se encuentran los siguientes:

Matanza estudiantil de 1968

La matanza estudiantil de 1968, durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz es un hecho que sigue causando indignación, incluso en las nuevas generaciones.

El 2 de octubre de 1968, el movimiento estudiantil, en el cual participaban de manera pacífica estudiantes de la UNAM, IPN, diversas universidades, profesores, intelectuales y sociedad civil en general, fue reprimido con violencia por el gobierno de México en la Plaza de las Tres Culturas de Tlatelolco, y finalmente disuelto en diciembre de ese año, dejando un saldo de cientos de muertos, desaparecidos, encarcelados y miles de heridos. "El hecho fue cometido por el grupo paramilitar denominado Batallón Olimpia, la Dirección Federal de Seguridad (DFS), la llamada entonces Policía Secreta y el Ejército Mexicano, en contra de una manifestación convocada por el Consejo Nacional de Huelga, órgano directriz del movimiento. De acuerdo con lo dicho por sí mismo en 1969 y por Luis Echeverría Álvarez, el responsable de la matanza fue Gustavo Díaz



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

Ordaz”⁵.

Hasta el día de hoy no se sabe con exactitud la cantidad de muertos, heridos, desaparecidos y encarcelados. En su momento, las autoridades reportaron solo 20 muertos. Sin embargo, medios internacionales como la BBC de Londres, reportaron al menos 200 muertos, por su parte el rotativo The Guardian, informó que fueron 267 muertos y 1200 heridos⁶.

Caso Atenco

El 4 de mayo de 2006, se registró “la represión policial contra el pueblo de San Salvador Atenco lanzada por el gobernador del estado de México, Enrique Peña Nieto y el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox”⁷.

“Hubo dos jóvenes muertos, de 14 y 20 años; incontables pobladores golpeados y humillados; muchas casas cateadas, destrozadas por dentro, robadas; más de 200 detenidos con violencia. Hubo 12 pobladores encarcelados por más de cuatro años. En julio de 2010 la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró su inocencia y ordenó su liberación... Hubo, infamia específica nunca castigada, decenas de mujeres violadas, vejadas y humilladas por las fuerzas policiales de Fox y Peña Nieto. Los responsables dicen que fueron “excesos”. Nadie ha sido castigado desde entonces”⁸.

⁵ https://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento_de_1968_en_México

⁶ https://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento_de_1968_en_México

⁷ <http://www.jornada.unam.mx/2012/06/09/politica/013a1pol>

⁸ <http://www.jornada.unam.mx/2012/06/09/politica/013a1pol>



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

Caso Tlataya

La madrugada del 30 de junio de 2014, en el municipio de Tlataya, Estado de México, “según la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), militares ejecutaron a 15 de los 22 muertos hallados en el suelo de la bodega... Desde ese día, los gobiernos estatal y federal manejaron la versión de que los 22 “presuntos criminales” habían muerto durante un enfrentamiento con elementos del Ejército... La recomendación de la CNDH dice que el intercambio de disparos duró entre cinco y 10 minutos porque “las personas al interior de la bodega se rindieron rápidamente”, según las declaraciones de tres mujeres sobrevivientes que presenciaron el enfrentamiento”⁹.

Caso Chalchihuapan

El 9 de julio de 2014, un grupo de pobladores inconformes con el retiro de las oficinas del Registro Civil en las comunidades bloquearon un tramo de la autopista Puebla-Atlixco que derivó en un desalojo violento por parte de policías del estado, dejando como saldo la muerte de un niño de 13 años, 9 personas mutiladas y más de 40 policías lesionados.

Dos años más tarde, Rafael Moreno Valle, gobernador del estado de Puebla ofreció 1.2 millones de pesos a la familia del niño fallecido; otros afectados recibieron indemnizaciones de 300,000 mil pesos¹⁰.

⁹ <http://www.animalpolitico.com/2014/10/la-matanza-del-ejercito-en-tlataya-segun-la-cndh/>

¹⁰ <http://expansion.mx/economia/2016/03/23/el-gobierno-pide-disculpas-a-victimas-del-caso-chalchihuapan>



Caso Nochixtlán

El 19 de junio del año en curso, policías federales y estatales se enfrentaron con manifestantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) que realizaban un bloqueo en Nochixtlán, Oaxaca. El resultado del choque fue la muerte de al menos nueve personas¹¹.

En un principio las autoridades negaron que se hubieran usado armas de fuego, posteriormente lo reconocieron, precisando que inicialmente el desalojo del bloqueo se llevó a cabo sin armas.

En octubre del año en curso, el subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Roberto Campa, informó que se garantizará la indemnización a los familiares de las ocho personas que perdieron la vida. Aunque no se han establecido montos ni fecha de entrega¹².

Son cientos los muertos, heridos y desaparecidos que han dejado las malas decisiones de los gobiernos en materia de seguridad pública; gobiernos que han violado leyes, manuales, guías y declaraciones internacionales, y lo más importante que un Estado debe garantizar a sus ciudadanos, los derechos humanos.

Sin embargo, es lamentable como los gobiernos han convertido los errores en aciertos, en dos de los cinco ejemplos antes mencionados, se indemnizo es indemnizará a las víctimas o bien a sus familias, lo que se hizo y hará a nombre del gobierno en turno como un acto político- electoral y no como un deber jurídico para resarcir el daño ocasionado por el propio gobierno, en pocas palabras, las víctimas o sus familias,

¹¹ <http://www.animalpolitico.com/2016/06/pobladores-y-familiares-de-las-victimas-de-nochixtlan-se-reunen-con-autoridades/>

¹² <https://politico.mx/minuta-politica/item/19055-campa-garantiza-indemnizacion-a-victimas-de-nochixtlan>



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

deberán agradecer el muerto, los golpes, las balas y los años perdidos en la cárcel según sea el caso, a aquellos mismos que les ocasionaron el mal.

En el caso de Puebla, es por todos sabido que el gobernador, Rafael Moreno Valle, buscará la candidatura presidencial por el Partido Acción Nacional (PAN), para el proceso electoral de 2018, y el Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong hará lo propio por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), por ello no es casualidad que en el primer caso ya haya habido una indemnización a las víctimas, y en el segundo se encuentre en proceso.

Por lo anterior, y a fin de inhibir el uso indebido de la fuerza por parte de los cuerpos de Seguridad Pública y evitar que los gobiernos lucren políticamente con las víctimas de los cuerpos de Seguridad Pública a través de indemnizaciones a nombre del gobierno en turno, se propone establecer como derecho constitucional en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el resarcimiento por parte del Estado, "entendiendo como tal a la contraprestación que les es otorgada a manera de indemnización cuando como consecuencia del actuar abusivo o del exceso en el uso de la fuerza de los cuerpos de Seguridad Pública, se les cause un daño, perjuicio o agravio a sí misma o a sus bienes".

Se trata de establecer no como una concesión sino como la obligación del Estado Mexicano, el derecho del individuo a una compensación como consecuencia del exceso del uso de la fuerza de quien debe ejercerla para mantener el orden, la seguridad y la paz pública pero que en su actuar, se exceda en sus atribuciones, protocolos establecidos y de manera desbordada bajo el pretexto de contener un acto antisocial, genere un daño o perjuicio de forma colateral, sin que exista una consecuencia para el propio Estado.



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

Esta propuesta, armoniza plenamente y es diferente a aquellos mecanismos de resarcimiento que ya se encuentran considerados para las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito y que ya cuentan con los fondos especializados de atención a víctimas, regulados por la ley en la materia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto para quedar como sigue:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona un párrafo décimo cuarto al Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

Toda persona tiene derecho al resarcimiento por parte del Estado, entendiendo como tal a la contraprestación que le es otorgada a manera de indemnización cuando como consecuencia del actuar abusivo o del exceso en el uso de la fuerza de los cuerpos de Seguridad Pública, se le cause un daño, perjuicio o agravio a sí misma o a sus bienes, con independencia de si es considerada o no, víctima para los efectos de la legislación aplicable.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Suscrito en el Salón de Sesiones del H. Senado de la República a los 15 días del mes de noviembre de 2016.

SUSCRIBE



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR