



SEN. ERNESTO CORDERO ARROYO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.
P R E S E N T E.

Las que suscriben Ma. del Pilar Ortega Martínez y Angelica de la Peña Gómez Senadoras de la República de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a su consideración la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XXIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho a la seguridad pública, al prever que ésta es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas 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.

Además, establece que 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.

En ese contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su Tesis Aislada 1a. CCLXXXVII/2015 (10a.)¹ *"DETENCIONES MEDIANTE EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA. PARÁMETROS ESENCIALES QUE LAS AUTORIDADES DEBEN OBSERVAR PARA ESTIMAR QUE AQUÉLLAS SON ACORDES AL RÉGIMEN*

¹ Tesis Aislada (Constitucional); Tesis: 1a. CCLXXXVII/2015 (10a.); Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Décima Época; 2010093; 3 de 54Primera Sala; Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II Pág. 1653.



CONSTITUCIONAL". Señala que el artículo 19, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula el derecho fundamental de toda persona a no recibir mal trato durante las aprehensiones o detenciones; asimismo, el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra el derecho de toda persona a la libertad y seguridad personales y protege el derecho a no ser privado de la libertad de manera ilegal o arbitraria. Ante este panorama donde las fuerzas policiales de seguridad pública realizan una detención, el uso de la fuerza pública debe ser limitado y ceñirse al cumplimiento estricto de los siguientes parámetros esenciales.

- 1) Legitimidad, que se refiere tanto a la facultad de quien la realiza como a la finalidad de la medida, es decir, que la misma sea inherente a las actividades de ciertos funcionarios para preservar el orden y la seguridad pública, pero únicamente puede ser utilizada en casos muy específicos y cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen el logro del resultado.
- 2) Necesidad, que supone el que la fuerza pública debe ser utilizada solamente cuando sea absolutamente necesaria, pero deben agotarse previamente los medios no violentos que existan para lograr el objetivo que se busca, de manera que sólo opere cuando las alternativas menos restrictivas ya fueron agotadas y no dieron resultados, en función de las respuestas que el agente o corporación deba ir dando a los estímulos que reciba, por lo que es preciso verificar si la persona que se pretende detener representa una amenaza o un peligro real o inminente para los agentes o terceros.
- 3) Idoneidad, que implica su uso como el medio adecuado para lograr la detención.
- 4) Proporcionalidad, que exige la existencia de una correlación entre la usada y el motivo que la detona, pues el nivel de fuerza utilizado debe ser acorde con el nivel de resistencia ofrecido; así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de



cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza según corresponda.

En este sentido, es de reconocer que nuestro Máximo Tribunal es preciso al señalar los elementos fundamentales por los que se debe seguir la actuación de los elementos de seguridad pública, además de la necesidad de la elaboración de la legislación adecuada por parte del Congreso de la Unión en la materia.

Por otra parte, todo país que se precie de ser democrático y apegado al orden constitucional debe regirse por parámetros y reglas claramente establecidas con el objeto de que el actuar del Estado y de la sociedad coexistan dentro de un marco de respeto a los derechos fundamentales. Es por ello que todos los gobiernos recaídos en este contexto han tenido por obligación y por seguridad de la propia sociedad regular las actividades de las fuerzas policiales y de seguridad pública, con el fin de evitar abusos por parte de la autoridad pero sobretodo, regular la actuación y la potestad de acción de las personas y cuerpos de seguridad que tienen como obligación primordial salvaguardar el orden público y proteger a la sociedad en su conjunto.

En este sentido, es importante señalar que la función de los cuerpos de seguridad dentro de una instancia estatal conlleva a múltiples obligaciones, pero también derechos primarios respecto a la forma operativa en que estas instituciones deben actuar bajo diversas contingencias y supuestos que en ocasiones, ponen en riesgo a la sociedad, e incluso, al propio Estado de Derecho lo que pone en riesgo la estabilidad y paz social que exige todo estado democrático, pues la fuerza del Estado debe estar debidamente regulada a efecto de evitar la inobservancia de los derechos mínimos fundamentales de los ciudadanos.

El empleo de la fuerza por parte de las instituciones de seguridad pública debe conciliarse con el respeto irrestricto a los derechos humanos, debiendo utilizarse ésta solo cuando exista una necesidad racional en el medio empleado y con plena



observancia del principio de proporcionalidad, en caso de legítima defensa, para salvaguardar un bien jurídico, en el cumplimiento de un deber o en el ejercicio de un derecho.

El Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 43/173 del 9 de diciembre de 1988 señala que ninguna persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será sometida a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no podrá invocarse circunstancia alguna como justificación de la tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Asimismo, de acuerdo a cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la Estadística del Estado de Fuerza para establecer el Porcentaje de Policías Municipales, el estado de fuerza policial en el país, entre cuerpos de policía ministerial, estatal y municipal, oscila en los 397,664 operativos, situación que hace necesario el establecimiento de legislaciones claras, precisas y homogéneas en relación al uso de la fuerza, de la cual se puedan derivar instrumentos, protocolos y demás normatividad que establezcan estándares de actuación de las instituciones policiales en torno al uso de la fuerza.

Con la promulgación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se ha dado un paso importante al establecerse con claridad que el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos de seguridad pública debe regularse mediante disposiciones normativas y administrativas *ad hoc*. En efecto, en su artículo 41, último párrafo se establece la obligación para las autoridades de hacer uso de la fuerza pública "*de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos*"

Por su parte la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en su artículo 64 fracción IX establece la obligación de los agentes de la Policía Federal Ministerial de hacer uso de la fuerza de manera racional y proporcional, con pleno



respeto a los derechos humanos, manteniéndose dentro de los límites que se marcan en los procedimientos establecidos en los manuales respectivos, ante una falta de legislación específica en la materia. Asimismo, el artículo 19 fracción XXXIII de la Ley de la Policía Federal establece que se deberá hacer uso de la fuerza de manera racional y proporcional, con pleno respeto a los derechos humanos, manteniéndose dentro de los límites y alcances que se marcan en las disposiciones legales aplicables y los procedimientos previamente establecidos.

Cabe señalar que con motivo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en el sentido de regular el uso legítimo de la fuerza se publicaron el 23 de abril de 2012 en el Diario Oficial de la Federación diversa normatividad relacionada con el tema que nos ocupa, a saber:

1. ACUERDO 04/2012² del Secretario de Seguridad Pública, por el que se emiten los lineamientos generales para la regulación del uso de la fuerza pública por las instituciones policiales de los órganos desconcentrados en la Secretaría de Seguridad Pública;
2. el ACUERDO A/080/12³ de la Procuradora General de la República, por el que se establecen las directrices que deberán observar los agentes de la policía federal ministerial para el uso legítimo de la fuerza;
3. el ACUERDO SECRETARIAL 27⁴ por el que se reforma y adiciona la Directiva 003/09 del 30 de septiembre de 2009, mediante la cual se regula el uso legítimo de la fuerza por parte del personal naval, en cumplimiento del ejercicio de sus funciones, en coadyuvancia al mantenimiento del Estado de Derecho y la DIRECTIVA que regula el uso legítimo de la fuerza por parte del personal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

² http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5244759&fecha=23/04/2012

³ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5244768&fecha=23/04/2012

⁴ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5244757&fecha=23/04/2012

Aunado a lo anterior cabe destacar que en el mes de Octubre de 2016, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, emitió una serie de recomendaciones respecto entre las que destaca la relacionada con el uso de la fuerza de las instituciones policiales, dicha recomendación a la letra dice:

“...5. **Uso de la fuerza:** Adoptar una ley nacional sobre el uso de la fuerza por parte de servidores públicos en concordancia con los estándares internacionales y asegurar su efectiva implementación.”⁵

De las regulaciones anteriormente señaladas se desprende que si bien dichas leyes y acuerdos prevén disposiciones generales en materia de uso de la fuerza, es necesaria la existencia de una ley especial en la materia que establezca estándares, protocolos, principios de actuación de los cuerpos policiales en torno al uso de la fuerza. Es por ello, que el primer paso que debemos dar como legisladores democráticos, es una reforma constitucional con el objeto de facultar al Congreso de la Unión para expedir una ley de carácter nacional para la adecuada regulación del uso de la fuerza por los integrantes de las instituciones de seguridad pública.

Texto vigente	Texto de la propuesta
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
I. a XX. ...	I. a XX. ...
XXI. Para expedir:	XXI. Para expedir:
a) a c)...	a) a c)...

⁵ http://hchr.org.mx/images/doc_pub/RecomendacionesHC_web.pdf



No hay correlativo	d) Para expedir la legislación nacional que regule el uso de la fuerza por los integrantes de las instituciones policiales de seguridad pública, de procuración de justicia y de los sistemas penitenciarios.
...	...
...	...
XXII. a XXXI. ...	XXII. a XXXI. ...

A continuación, se muestra un cuadro comparativo de la propuesta de la iniciativa en cuestión, con relación al texto vigente:

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

Por el que se reforma la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se adiciona un inciso d) a la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) a c)...

d) Para expedir la legislación nacional que regule el uso de la fuerza por los integrantes de las instituciones policiales de seguridad pública, de procuración de justicia y de los sistemas penitenciarios.



...

...

XXII. a XXXI. ...

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión, contará con un plazo de ciento ochenta días naturales para expedir la legislación nacional correspondiente, de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

Dado en el Salon de Sesiones del H. Senado de la República a los 14 dias del mes de Diciembre de 2017.

SEN. MA. DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ