



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Seguridad Pública, y de Gobernación y Población, les fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen respectivo, la minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, suscrita por Senadoras y Senadores integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido de Morena, Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Encuentro Social y Partido Verde Ecologista de México, por lo que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 80, 81, 85 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, estas comisiones unidas, encargadas del análisis y dictamen de la minuta en comento, desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**" se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de estas comisiones dictaminadoras.
- II. En el apartado denominado "**Antecedente Legislativo**" se da cuenta del trámite dado a la iniciativa materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en estas comisiones.
- III. El apartado denominado "**Contenido de la minuta**" hace una descripción sucinta de la propuesta en estudio, así como su motivación y alcances, haciendo referencia a los temas que la componen.
- IV. En el apartado denominado "**Valoración jurídica de la minuta**" se realiza un análisis limitado a la constitucionalidad y procedencia legal de la propuesta, independientemente de su viabilidad y necesidad.
- V. En el apartado denominado "**Consideraciones**", se determina el sentido del presente dictamen y los integrantes de estos órganos colegiados expresan razonamientos y argumentos referentes a la viabilidad, oportunidad y necesidad de sus porciones normativas.
- VI. En el apartado denominado "**Régimen Transitorio**" se describen puntualmente las disposiciones de naturaleza transitoria que estas



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.

- VII. En el apartado denominado **“Impacto Regulatorio”** se enuncian los ordenamientos legales que, dado el caso, deben ser creados o armonizados para dar cumplimiento a la propuesta contenida en el presente dictamen; o bien, se señala que no existe necesidad de armonización, por lo que la propuesta no genera impacto regulatorio.
- VIII. En el apartado denominado **“Proyecto de Decreto”** se presentan de manera textual los términos en los que se propone considerar las porciones normativas que fueron encomendadas a esta Comisión.

I. Fundamento

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, fracción A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 80, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, 167, numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como del artículo quinto del Proyecto de Decreto por el que la Comisión Permanente Convoca a las Cámaras del H. Congreso de la Unión a celebrar Sesiones Extraordinarias, de fecha 22 de mayo de 2019, estas Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población se consideran competentes para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocaron al análisis, discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

II. Antecedente Legislativo

En sesión extraordinaria celebrada el 21 de mayo de 2019, por el Senado de la República, la presidencia de la Mesa Directiva de dicha Cámara informó al pleno que las iniciativas relacionadas a la Guardia Nacional fueron turnadas de manera inmediata a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Seguridad Pública y Estudios Legislativos.

En la misma sesión, se dio cuenta al pleno del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Seguridad Pública y Estudios Legislativos con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza, mismo que fue puesto inmediatamente a Discusión y posteriormente aprobado por 110 votos a favor, cero en contra y una abstención y turnado a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

El 22 de mayo de 2019, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó de manera directa, para su análisis y dictamen, la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza a estas comisiones unidas de Seguridad Pública y Gobernación y Población.

III. Contenido de la Minuta

El Senado de la República impulsó la aprobación de la nueva Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, al tenor de las siguientes consideraciones:

El ejercicio de la fuerza pública junto con la sanción penal de determinadas conductas constituye la manifestación más enérgica del poder coactivo del Estado, en razón de que protegen los bienes jurídicos considerados como los más importantes por la sociedad y consagrados así en el orden jurídico, como son la vida, la integridad física, la psicológica y la libertad de las personas.

Esta función de protección que tiene el Estado le legitima para ejercer el uso de la fuerza en aras de preservar la seguridad de las personas, lo cual en determinadas situaciones genera la tensión propia de proteger la vida y las libertades de las personas con el uso de la fuerza. Es decir, en situaciones en las que la vida o libertad de unos se ven amenazados por otros, se hace necesario el uso de la fuerza, al estar en riesgo derechos emanados de la dignidad de toda persona y que deben protegerse, de ahí que el uso de la fuerza deba ser regulado, entre otros, bajo los criterios de legalidad, necesidad y progresividad, atendiendo a las necesidades de las circunstancias y al nivel de resistencia que se busca controlar, repeler y neutralizar.

En el ámbito nacional, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución) establece que la seguridad 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 sus respectivas competencias. Asimismo, 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 la propia Ley Fundamental y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano. En cumplimiento de lo anterior, actualmente existen diversas regulaciones relacionadas con el uso de la fuerza, sintetizadas en el siguiente:

ESTADO	LEGISLACIÓN
AGUASCALIENTES	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
BAJA CALIFORNIA	<i>No se hace mención alguna del uso de la fuerza</i>
BAJA CALIFORNIA SUR	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

ESTADO	LEGISLACIÓN
CAMPECHE	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
CHIAPAS	<i>Solía tener un código de uso legítimo de la fuerza, pero fue abrogado en 2014 por considerarse intimidante y contrario a los derechos humanos</i>
CHIHUAHUA	<i>Cuenta con un protocolo específico sobre el uso de la fuerza</i>
CIUDAD DE MÉXICO	<i>Emitió la primera ley en materia del uso de la fuerza en 2008</i>
COAHUILA DE ZARAGOZA	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
COLIMA	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
DURANGO	<i>No se hace mención alguna del uso de la fuerza</i>
GUANAJUATO	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
GUERRERO	<i>Cuenta con un acuerdo que establece los principios básicos del uso de la fuerza</i>
HIDALGO	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
JALISCO	<i>No se hace mención alguna del uso de la fuerza</i>
MÉXICO	<i>Emitió su ley en materia en 2016, la cual entró en vigor hasta el 27 de marzo de 2017 (Acción de Inconstitucionalidad 25/2016 y sus acumuladas 27/2016 y 28/2016)</i>
MICHOACAN DE OCAMPO	<i>Cuenta con un protocolo de actuación policial de uso de la fuerza frente a detención de infractores o probables responsables</i>
MORELOS	<i>Emitió su legislación en la materia en 2014</i>
NAYARIT	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
NUEVO LEÓN	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
OAXACA	<i>Emitió su legislación en la materia en 2001</i>
PUEBLA	<i>Emitió su legislación en la materia en 2014</i>
QUERETARO	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
QUINTANA ROO	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
SAN LUIS POTOSÍ	<i>Cuenta con un acuerdo que establece los principios básicos del uso de la fuerza</i>
SINALOA	<i>Cuenta con un decreto que propone directrices de actuación para el uso de la fuerza</i>
SONORA	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
TABASCO	<i>Cuenta con un protocolo de actuación policial de uso de la fuerza frente a detención de infractores o probables responsables</i>
TAMAULIPAS	<i>No se hace mención alguna del uso de la fuerza</i>
TLAXCALA	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

ESTADO	LEGISLACIÓN
VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>
YUCATAN	<i>No se hace mención alguna del uso de la fuerza</i>
ZACATECAS	<i>La Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública hace mención del concepto del uso de la fuerza</i>

Por su parte, el Gobierno Federal ha publicado varios acuerdos en intento de regular, justificar y limitar el uso de la fuerza, tales como:

NORMATIVIDAD	ÓRGANO	REGULACIÓN
<i>Acuerdo 04/2012, que expide los lineamientos generales para la regulación del uso de la fuerza pública</i>	SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA	<p><i>Dentro de los objetivos del uso de la fuerza se encuentra:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Hacer cumplir la ley</i> • <i>Evitar violaciones a los derechos humanos</i> • <i>Mantener el estado de derecho</i> • <i>Evitar la toma, destrozo o incendio de la propiedad pública o privada</i> • <i>Garantizar el normal funcionamiento del servicio público y el libre tránsito</i> • <i>Disuadir a las personas que participan de manera violenta en conflictos</i> • <i>Establece los principios del uso de la fuerza</i> • <i>Establece niveles de uso de la fuerza</i> • <i>Las instituciones policiales deben establecer los métodos y técnicas para prevención, reacción e investigación del uso de la fuerza, así como las reglas del uso de armas</i> • <i>Los integrantes de la policía que no adopten las medidas necesarias para el uso lícito de la fuerza, estarán sujetos a investigación al interior</i>
<i>Protocolo de Actuación de la Policía Federal sobre el Uso de la Fuerza</i>	COMISIONADO GENERAL DE LA POLICÍA FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Agrega como objetivos del uso de la fuerza:</i> • <i>Proteger bienes jurídicos tutelados</i> • <i>Contrarrestar la resistencia de personas en caso de flagrancia o mandamiento de autoridad competente</i> • <i>Prevención del delito</i> • <i>Proteger la vida e integridad de terceros y de los integrantes</i> • <i>Establece el estricto apego a tres principios legalidad, necesidad y proporcionalidad</i>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

NORMATIVIDAD	ÓRGANO	REGULACIÓN
		<ul style="list-style-type: none"> • <i>Desglosa las acciones que considera dentro de cada nivel de uso de la fuerza, siendo estos: presencial, verbalización, control de contacto, control físico, técnicas defensivas menos letales y fuerza potencialmente letal.</i> • <i>El uso de la fuerza solo se justifica cuando la agresión es real, actual e inminente</i> • <i>Clasifica el equipo y armamento que pueden portar.</i> • <i>Establece la obligación de cada integrante de dar aviso a su superior, a la unidad de asuntos internos y a la de derechos humanos cuando haya uso letal de la fuerza</i> • <i>Establece que no podrá alegarse el acatamiento de órdenes superiores para eludir responsabilidades cuando se actúe en contraposición a lo previsto en el protocolo y cualquier otra disposición aplicable.</i> • <i>Todas las áreas debieron adoptar todas las acciones necesarias para implementar y cumplir el protocolo</i>
<p><i>Acuerdo A/080/1, para limitar el uso de la fuerza por parte de la policía Ministerial</i></p>	<p>PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</p>	<p><i>Define como violaciones graves a los derechos humanos la tortura o cualquier otro trato cruel e inhumano.</i> <i>Son causas para hacer uso de la fuerza:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Resistencia ante una detención</i> • <i>Defender bienes tutelados</i> • <i>Legítima defensa</i> • <i>Las autoridades emplearán armas de fuego en contra de las personas, cuando deba repeler una agresión real, actual o inminente y sin derecho</i> • <i>Se establece la obligación de capacitar a los integrantes de la policía, pero sin directrices</i> • <i>Establece que se dará especial atención a la ética, derechos humanos y mecanismos de negociación.</i>
<p><i>Acuerdo 05/2012 para poner a disposición de las autoridades competentes</i></p>	<p>SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, POLICÍA FEDERAL</p>	<p><i>El integrante de la Policía Federal, cuando ponga a disposición del Ministerio Público a los probables responsables deberán expresar que existió una oposición a la detención, el</i></p>

Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

NORMATIVIDAD	ÓRGANO	REGULACIÓN
		<p><i>procedimiento utilizado y la gradualidad del uso de la fuerza, enfatizando que se realizó de manera legal, necesaria, proporcional u oportuna a la resistencia ejercida</i></p>
<p><i>Manual del uso de la fuerza</i></p>	<p>SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL <i>Aplicable a todos elementos de las fuerzas armadas.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Concepto de uso de la fuerza</i> • <i>Concepto de legítima defensa (acreditación)</i> • <i>Concepto de uso indebido de la fuerza</i> • <i>Principios aplicables al uso de la fuerza</i> • <i>Oportunidad</i> • <i>Proporcionalidad</i> • <i>Racionalidad</i> • <i>Legalidad</i> <p><i>Niveles de resistencia (no agresiva, agresiva y agresiva grave)</i> <i>Niveles del uso de la fuerza</i> <i>Circunstancias en que es procedente el uso de la fuerza, el tipo de armas y mecanismos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Actuando en apoyo de las autoridades civiles</i> • <i>Contrarrestar la resistencia no agresiva, agresiva o agresiva grave</i> • <i>Impedir la comisión inminente o real de delitos</i> • <i>Proteger de una agresión, bienes jurídicamente tutelados</i> • <i>Legítima defensa</i> • <i>Controlar a una persona que se resista a la detención en casos de flagrancia</i> • <i>Reglamenta el tipo de acciones que deben considerar para el uso de la fuerza, divididas en tres etapas:</i> • <i>Acciones previas</i> • <i>Acciones durante el uso de la fuerza y armas</i> • <i>Acciones posteriores al uso de la fuerza</i>

Al respecto, el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en su Informe de la visita realizada en México en el 2013 por el Relator Especial, emitió la Recomendación B. 81, en la que señaló lo siguiente:

- *Pese a los esfuerzos del gobierno mexicano, no disminuyen las violaciones a los derechos humanos de grupos vulnerables. La impunidad sigue siendo un problema serio, tanto a nivel individual como a nivel sistémico;*



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

- *Se percibe que a nivel federal y en la mayoría de los estados no hay un marco jurídico coherente y ampliamente aceptado sobre el uso de la fuerza por los agentes de las fuerzas del orden, en particular en las detenciones y las manifestaciones;*

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante la Corte) se ha pronunciado al respecto, señalando que la falta de lineamientos claros que establezcan los supuestos en los que es oportuno hacer uso de la fuerza debe ser considerada como una omisión por parte del Poder Legislativo y plantea que el ordenamiento que se emita a nivel nacional debe establecer los principios plasmados en la Constitución.

Por su parte, la ONU recomienda a los Estados Parte adoptar las directrices establecidas dentro de los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, haciendo énfasis en que solo deberá hacerse uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente necesario para proteger la vida.

La legalidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiacos es un principio exigido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer los principios rectores de la función de seguridad pública y también es un elemento necesario para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza.

Por lo antes expuesto, dada la necesidad de contar con una regulación adecuada del uso de la fuerza, se somete a la consideración de todas las fuerzas políticas la presente iniciativa para expedir la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, en la cual se retoman los principios normativos establecidos en los instrumentos internacionales aportados por la ONU, a saber: "Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley"; las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, y el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, estableciendo a cargo de los servidores públicos responsables de la función de salvaguardar la seguridad pública, la obligación de cumplir en todo momento los deberes que les impondrá el nuevo ordenamiento jurídico, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas.

Se establece, además, que las instituciones de seguridad pública y sus integrantes, en el desempeño de sus funciones, responsabilidades y tareas, respetarán y protegerán la dignidad humana y defenderán los derechos humanos de todas las personas; asimismo, se incorporan los principios básicos para prevenir el abuso en el uso de la fuerza pública, recalando en todo momento que quien forma parte de una institución de seguridad pública no empleará la fuerza, salvo cuando ello sea estrictamente necesario para mantener la seguridad y el orden o cuando corra peligro la integridad física de las personas.

El texto normativo que se propone a través de la presente iniciativa hace hincapié en que las instituciones de seguridad pública y sus integrantes solo podrán usar la fuerza cuando sea estrictamente necesario y en la medida en que ese uso resulte razonable al



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

riesgo que se enfrenta, según las circunstancias para la prevención de un delito y para efectuar la detención legal de una persona, recalándose que no podrá usarse la fuerza en la medida en que exceda estos límites y reiterándose que las disposiciones contenidas en este nuevo ordenamiento en ningún caso deberán interpretarse en el sentido de autorizar el uso de un grado de fuerza desproporcionado al objeto legítimo que se ha de lograr.

La ley que se propone precisa, además, que el uso de armas de fuego se considera una medida extrema. Por lo tanto, no podrán emplearse armas de fuego como señal de advertencia; tampoco podrán usarse para controlar o dispersar manifestaciones.

Por otra parte, la legislación que se propone establece principios para el uso de la fuerza por parte de las instituciones de seguridad pública e incluso de la Fuerza Armada permanente que realicen funciones de seguridad pública, lo que implica su extensión a quienes tienen tareas en instituciones de ejecución de sanciones penales.

En todo caso, quien forme parte de una institución de seguridad pública no podrá hacer uso de la fuerza para infligir, instigar o tolerar ningún acto de violencia sin justificación y mucho menos, de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales como justificación de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; se propone, además, que las instituciones de seguridad pública y sus integrantes asegurarán la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise. Se entiende, desde luego, que quien forme parte de una institución de seguridad pública proporcionará también la atención médica necesaria inmediata a las víctimas de un delito.

IV. Valoración jurídica de la minuta

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, previamente se estudia el marco convencional, el constitucional y el legal de la materia. La propuesta se sujetó a un análisis objetivo, considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. Toda norma que pretenda adquirir fuerza de ley, debe ser sujeta a una cuestión de constitucionalidad. Se requiere una justificación que venza una sistemática presunción de inconstitucionalidad que debe imponer el legislador.

En este sentido, la expedición de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza no solo resulta constitucional en términos generales, sino que deviene de un mandato constitucional directo establecido en la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala que el Congreso de la Unión estará facultado “Para expedir leyes que, con respeto a los derechos humanos, establezcan las bases de coordinación



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios; organicen la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución; así como la **Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza**, y la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

Así mismo, el artículo primero transitorio del *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional”*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, dispone en su párrafo tercero la obligación del Congreso de expedir, dentro del término de noventa días la ley aquí propuesta, por lo que es indudable su necesidad y oportunidad.

En cuanto al cumplimiento de las directrices constitucionales que definen el uso legítimo de la fuerza, la minuta en estudio se apega de manera estricta al mandato constitucional y desarrolla de manera efectiva las bases y directrices definidas en la fracción III del artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional antes citado.

Así mismo, los artículos 21, 71 fracción II, 72, 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos facultan al Congreso de la Unión para legislar sobre la materia que contempla la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza. De esta forma los preceptos constitucionales invocados, facultan expresamente al Congreso de la Unión para la creación de una norma cuya materia sea regular el uso de la fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales, incluyendo a la Guardia Nacional, estableciendo como objeto y obligación de las policías, en sentido amplio, la protección de la dignidad humana y los derechos humanos.

Por lo anterior, se puede concluir que la minuta en estudio es plenamente compatible con nuestro régimen constitucional.

2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible.

La Iniciativa de Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza que se dictamina; contiene conforme lo han dispuesto los artículos Primero y Cuarto fracción III Transitorio del Decreto supra citado contiene la definición, alcance y finalidad del concepto de “Uso de la Fuerza Pública”, estableciendo con claridad quienes son los sujetos y organismos que se encuentran regulados por la



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

norma, los niveles de servidores públicos, las técnicas, métodos, mecanismos, los protocolos de portación y uso de armas incapacitantes, menos letales y letales, las normas para la presentación de informes en el uso de armas durante el desempeño de funciones, reglas de adiestramiento y gestión del uso de la fuerza pública; satisfaciendo de esta forma las normas citadas en este apartado como un objetivo constitucionalmente trascendental.

En este sentido, derivado del específico mandato constitucional de emitir la Ley Nacional sobre Uso de la Fuerza, en el que se establecen las bases generales que se habrían de desarrollar en el ordenamiento en comento, el fin trascendente de este proyecto se encuentra justificado y ligado al cumplimiento de lo dispuesto en la fracción III del artículo cuarto transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, que textualmente dispone:

Cuarto. Al expedir las leyes a que se refiere la fracción XXIII del artículo 73 de esta Constitución, el Congreso de la Unión estará a lo siguiente:

I. y II. (...)

III. La Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza establecerá, por lo menos, las siguientes previsiones:

1. La finalidad, alcance y definición del uso de la fuerza pública;
2. Los sujetos obligados al cumplimiento del ordenamiento y los derechos y obligaciones de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública;
3. La sujeción del uso de la fuerza a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, racionalidad y oportunidad;
4. La previsión del adiestramiento en medios, métodos, técnicas y tácticas del uso de la fuerza mediante el control físico, el empleo de armas incapacitantes, no letales y de armas letales;
5. Los niveles para el uso de la fuerza pública por los servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones para hacer cumplir la ley;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

6. La distinción y regulación de las armas e instrumentos incapacitantes, no letales y letales;
7. Las reglas sobre la portación y uso de armas de fuego entre los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, así como sus responsabilidades y sanciones;
8. Las previsiones de actuación de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, con relación a personas detenidas, bajo su custodia o en manifestaciones públicas;
9. Las normas para la presentación de informes de los servidores públicos que hagan uso de armas de fuego en el desempeño de sus funciones, así como para su sistematización y archivo, y
10. Las reglas básicas de adiestramiento y gestión profesional del uso de la fuerza pública.

Por lo que hace a la finalidad, alcance y definición del uso de la fuerza pública, la ley propuesta establece de manera clara este concepto, definido como la inhibición por medios mecánicos o biomecánicos, de forma momentánea o permanente, de una o más funciones corporales que lleva a cabo una persona autorizada por el Estado sobre otra, siguiendo los procedimientos y protocolos que establecen las normas jurídicas aplicables.

En lo tocante a los sujetos obligados al cumplimiento del ordenamiento y los derechos y obligaciones de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública; se consideran sujetos de esta ley los integrantes de las Instituciones de seguridad. Así mismo, el capítulo V dispone que la obligación de las instituciones de seguridad de contar con una base de datos cuyo contenido incluya las armas y equipo asignado a cada agente.

Destaca que los artículos 19 y 20 propuestos, establecen respectivamente el régimen de derechos y obligaciones de los agentes, así como los derechos fundamentales que asisten a sus familias, disponiendo que todo elemento policial tiene derecho a la protección de su vida e integridad física, al respeto a su dignidad como ser humano y a su autoridad por parte de sus superiores y de la ciudadanía; siendo obligación de la institución de seguridad a la que pertenezcan, proporcionar a sus agentes la atención médica, psicológica y jurídica que, en su caso, requieran.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Así mismo, se establece que esa misma atención (médica, psicológica y social) para las familias de los agentes, cuando este pierda la vida, le sea imputado el uso excesivo de la fuerza o adquiera alguna discapacidad por el ejercicio de sus funciones.

Respecto de la necesaria sujeción del uso de la fuerza a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, racionalidad y oportunidad, esto se establece inicialmente, en el capítulo relativo a principios relativos al uso de la fuerza. Así, se establece como principio el de Legalidad, para que la acción de las instituciones de seguridad se realice con estricto apego a la Constitución, a las leyes y a los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; el de Proporcionalidad, para que el nivel de fuerza utilizado sea acorde con el nivel de resistencia ofrecido por el agresor y el nivel de riesgo exhibido, de tal forma que los agentes apliquen medios y métodos bajo un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza; el de Absoluta necesidad, ligado a la racionalidad, para que el uso de la fuerza sea la última alternativa para tutelar la vida e integridad de las personas o evitar que se vulneren bienes jurídicamente protegidos o con el fin de mantener el orden y la paz pública, al haberse agotado otros medios para el desistimiento de la conducta del agresor.

Así mismo, el artículo 22 dispone la obligación de los agentes de utilizar de forma racional, subsidiaria y proporcional, los distintos niveles de uso de la fuerza, conforme a los niveles contemplados en la Ley bajo análisis, por lo que se considera adecuadamente desarrollada esta directriz.

En cuanto a la previsión del adiestramiento en medios, métodos, técnicas y tácticas del uso de la fuerza mediante el control físico, el empleo de armas incapacitantes, no letales y de armas letales; el artículo 40 dispone que la capacitación que reciban los agentes considerará los estándares nacionales e internacionales en la materia y deberá incluir, entre otros, el adiestramiento en medios, métodos y técnicas para el control físico, así como el adiestramiento en el empleo de armas no letales.

Por lo que toca a los niveles para el uso de la fuerza pública por los servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones para hacer cumplir la ley, se considera el uso diferenciado, escalonado y gradual de la fuerza, tanto de armas letales como menos letales, siempre con el objetivo de evitar daño a la integridad física de las personas, de este modo, el artículo 6 dispone que la graduación incluye la persuasión, restricción de desplazamiento, sujeción, inmovilización, incapacitación, lesión grave y muerte.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Respecto de la distinción y regulación de las armas e instrumentos incapacitantes, no letales y letales, la minuta, bajo un criterio garantista, amplió su concepción para establecer armas letales, menos letales y no letales, refiriéndose a las reglas de uso de cada una de ellas en el capítulo tercero, relativo a los procedimientos de uso de la fuerza.

Respecto de las reglas sobre la portación y uso de armas de fuego entre los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, así como sus responsabilidades y sanciones, el artículo 15 dispone las armas que podrán portar los agentes y en el 27, la obligación de emitir protocolos de actuación emitidos por el Consejo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En cuanto a las previsiones de actuación de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, con relación a personas detenidas, bajo su custodia o en manifestaciones públicas, el artículo 27 dispone en su primer y segundo párrafos que por ningún motivo se podrá hacer uso de armas contra quienes participen en manifestaciones o reuniones públicas pacíficas con objeto lícito y que en tales casos la actuación policial deberá asegurar la protección de los manifestantes y los derechos de terceros, así como garantizar la paz y el orden públicos.

Lo relativo a los informes de los servidores públicos que hagan uso de armas de fuego en el desempeño de sus funciones, así como para su sistematización y archivo, es abordado en el capítulo IX, estableciéndose que como regla general, siempre que los miembros de las instituciones de seguridad utilicen la fuerza en cumplimiento de sus funciones deberán realizar un reporte pormenorizado a su superior jerárquico inmediato, una copia de éste se integrará al expediente del agente al mando del operativo y en lo conducente de cada uno de los participantes.

Finalmente, en lo tocante a las reglas básicas de adiestramiento y gestión profesional del uso de la fuerza pública, el capítulo X se encarga de consignar las normas observables para garantizar una capacitación y profesionalización permanentes; así mismo, dispone la obligación de las instituciones de seguridad para establecer programas de actualización y profesionalización en materia del uso de fuerza legítima y derechos humanos, observando los niveles graduales del uso de la fuerza.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Por lo anterior se concluye que el fin trascendente es cabalmente justificado, cumpliéndose plenamente con los contenidos mínimos constitucionalmente establecidos.

3. El diseño normativo debe privilegiar, en lo posible, la libertad de los gobernados. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a la esfera jurídica del gobernado, que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior.

La norma da preeminencia en su contenido a los derechos humanos y garantías fundamentales de los gobernados, al tiempo que establece el diseño de la estructura y protocolos de uso y portación de elementos incapacitantes, letales y no letales de en el uso de la fuerza la disponibilidad, jerarquización y tolerancia de violencia y patrones sociales relacionados con la comisión de toda clase de delitos.

Así mismo, señala como obligación de los elementos policiales la protección de la dignidad humana y los derechos humanos, mandando al efecto la emisión de protocolos y directrices específicas para los distintos casos en que se admita el uso de la fuerza, y establece la obligación de emitir protocolos especiales para el uso de la fuerza en cuando menos tres situaciones: detenciones, emergencias o desastres naturales.

Finalmente, como elemento para garantizar el respeto irrestricto a los derechos de los gobernados, se dispone que en caso de que derivado de una investigación interna se determine exceso en el uso de la fuerza, se fincarán las responsabilidades administrativas a que haya lugar, ello sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que corresponda.

Esto nos lleva a concluir que el decreto en análisis privilegia la libertad de los gobernados sin establecer restricciones indebidas a la esfera jurídica del gobernado, mas alla de las estrictamente indispensables para la consecución del fin social superior que es la preservación del orden público y la paz social.

4. Por último, con la finalidad de no generar efectos no deseados, el legislador debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si la construcción gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por el legislador en su exposición de motivos.

El texto y redacción legal utilizado en la norma que se dictamina, se ajusta a la interpretación legal a la literalidad, primer criterio de aplicación de cualquier



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

norma, toda vez que no deja espacio a la duda en la ejecución que el legislador pretende para apoyar el desarrollo social y velar en forma efectiva a favor de los valores sociales y legalmente reconocidos a lo largo de nuestra Nación y regular el uso de la fuerza.

La literalidad en la construcción gramatical de la norma en dictamen, en forma tal que se impide en todo caso, la controversia en el entendimiento, el uso de un lenguaje recto, indubitable y objetivo, que respalda los derechos y obligaciones constitucionales de los gobernados permiten determinar, por todas las razones expresadas en este capítulo y a lo largo de este dictamen que debe ser y **ES DE APROBARSE EN SUS TÉRMINOS LA LEY NACIONAL SOBRE EL USO DE LA FUERZA.**

Considerando lo anterior, se procedió al análisis de la minuta de mérito, en los términos siguientes:

V. Consideraciones

Primera. Las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Gobernación y Población, de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura, resultan competentes para dictaminar la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional sobre Uso de la Fuerza, de conformidad con lo dispuesto por la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como del artículo primero del Decreto por el que la Comisión Permanente Convoca a la Cámara de Diputados a un Segundo Periodo Extraordinario de Sesiones durante el Segundo Receso del Primer Año de Ejercicio de la Sexagésima Cuarta Legislatura, publicado el 22 de mayo de 2019 en la gaceta del Senado de la República y aprobado en la misma fecha.

Segunda. El 26 de marzo de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional. Derivado de lo anterior, el Congreso de la Unión adquirió la obligación de expedir la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de dicho decreto.

Tercera. El proyecto que se somete a la consideración de todas las fracciones parlamentarias, retoma los principios normativos establecido en los instrumentos internacionales aportados por las Naciones Unidas, en donde se establece la obligación de los funcionarios encargados de salvaguardar la seguridad pública de cumplir sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión. En función de lo anterior, las que Dictaminan fundamentan la decisión de



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

aprobar en sus términos, el proyecto enviado por el Senado de la República haciendo énfasis en lo siguiente:

- Se regula el uso de la fuerza y las armas de fuego conforme a los estándares internacionales en materia de los derechos humanos.
- Los cuerpos de seguridad, en el desempeño de sus tareas, respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los Derechos Humanos de todas las personas.
- Se incorporan los principios básicos para prevenir el abuso en el uso de la fuerza pública, recalcando en todo momento que los cuerpos de seguridad pública no emplearán la fuerza, salvo cuando ello sea estrictamente necesario para mantener la seguridad y el orden o cuando corra peligro la integridad física de las personas.
- Con el ordenamiento que se propone no se dará lugar a interpretación alguna relativa a que se autorice el uso de un grado de fuerza desproporcionado al objeto legítimo que se ha de lograr.
- Se prohíbe emplear armas de fuego como señal de advertencia. Tampoco pueden usarse para controlar o dispersar manifestaciones. El uso de armas de fuego se considera una medida extrema.
- Las cuestiones de carácter confidencial de que tengan conocimientos los cuerpos de seguridad se mantendrán en secreto, a menos que el cumplimiento del deber o las necesidades de la justicia exijan estrictamente lo contrario. Toda revelación de tal información con otros fines será sancionada.
- Cuando en la detención de una persona necesariamente se ejercite el Uso de la Fuerza se prohíbe la exposición de la persona detenido a tratos denigrantes, constitutivos de tortura o de abuso de autoridad.
- Ningún miembro de los cuerpos de seguridad podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- No se podrá invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradante.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

- Se establece que los cuerpos de seguridad deberán asegurar la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise.
- Los cuerpos de seguridad proporcionarán también atención médica a las víctimas de un delito.
- Expresamente se prohíbe la comisión de cualquier acto de corrupción por los cuerpos de seguridad, lo mismo que el abuso de autoridad será sancionado en los términos que la legislación aplicable establezca.
- Se establece la rendición de cuentas y vigilancia como controles y equilibrios que permita la evaluación de cualquier acción del Uso de la Fuerza por parte de las Instituciones de Seguridad Pública, así como, la valoración de la eficacia de su acción.
- Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deberán rendir cuentas del desempeño de sus funciones y de su respeto del marco jurídico y operativo. Esto significa que no sólo los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben rendir cuentas por sus acciones y omisiones a título individual, sino también todos los superiores que dicten órdenes.

Cuarta. La Minuta busca colmar una importante demanda social, jurídica e institucional, respecto de establecer los lineamientos y bases legales que permitan regular y equilibrar el uso de la coacción como el principal elemento de un Estado, constituido de manera democrática y que, por ende, ostenta el uso exclusivo de la misma, legitimado para ello por el orden social.

Por ello, esta dictaminadora considera que para contribuir al equilibrio entre el orden social y el respeto a los derechos humanos en el desempeño de tareas de las Instituciones Policiales a fin de que, al hacer uso de la fuerza, ésta se haga conforme a los marcos legales ya establecidos y los que deben establecerse en cumplimiento a resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Para ello, se establece que los contenidos de la Minuta y con la expedición de la misma, el Congreso de la Unión en su ámbito de competencia, da cumplimiento a las Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, formuladas en diversos casos, sobre el uso excesivo de la fuerza del Estado por la actuación de elementos de corporaciones policiales, consistentes dichas Recomendaciones, en la necesidad de la elaboración de legislación en el orden



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

normativo nacional a fin de regular la actuación de las corporaciones y sancionar conforme a la ley los excesos cometidos.

De la misma manera, atender aquellas Recomendaciones específicas, que son recurrentes en las resoluciones emitidas por el Ombudsman nacional, ubicadas en su capítulo correspondiente y redactadas como artículos conforme al lenguaje de la técnica legislativa.

Resulta obligado hacer referencia al hecho de que esta dictaminadora considera benéfico para el texto normativo la incorporación del enfoque de género ya que de esta manera se atendería a múltiples situaciones de violaciones a derechos humanos de mujeres, por exceso de la fuerza policial, con la posibilidad de definir medidas y políticas preventivas, de atención y corrección de casos posteriores; así como sentar las bases para integrar una estadística precisa de casos y circunstancias de abuso de fuerza policial a mujeres, que sirva de base para el diseño y puesta en marcha de mecanismos de preparación de las corporaciones policiales federales, que garantice un ejercicio escrupulosamente apegado a la normatividad aplicable.

La erosión institucional generada por deficientes políticas públicas y acciones sin estructura y sistema en materia policial abrió la brecha de desigualdad y descuidó gravemente el tejido social, construyendo toda una incubadora de conductas delictivas que, a lo largo de los últimos años, encontró tierra fértil.

Esto obligó al Estado Mexicano a implementar medidas que más que ayudar, generaron una mayor distorsión del problema, lo amplificó y como consecuencia de una fallida estrategia contra la delincuencia organizada, trastocó las terminales nerviosas de las instituciones policiales, de justicia y de investigación, generando lo que hoy conocemos como la crisis de inseguridad más grave de la historia reciente de nuestro país.

Por su parte y al referirnos al sistema jurídico mexicano, nuestra Constitución Política establece de manera clara y definitiva que el Estado es el exclusivo detentador legítimo de la fuerza. Es por ende, el primer encargado de dictar la orientación para determinar en qué momento y circunstancias hace uso de ese monopolio exclusivo de la fuerza legítima, con los fundamentos y directrices a que le obliga el marco constitucional.

Con fundamento en ese postulado, el párrafo primero del artículo 2. de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, en su artículo 3, precisa que:

La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de la supervisión de medidas cautelares, de suspensión condicional del procedimiento de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley.

De ahí que la gran cuestión que se pretende resolver es la manera y la perspectiva jurídica, en la que se puede conciliar y equilibrar el poder legítimo del uso de la fuerza del Estado, con los derechos humanos de los gobernados.

En un Estado represor, sus gobernantes plantean la falsa disyuntiva entre si el policía provee al orden público, o respeta los derechos humanos. Pero, en un Estado democrático de Derecho, el uso legítimo de la fuerza implica necesariamente el respeto a los derechos humanos de todo gobernado, para que así se mantenga un orden con libertad.

Por eso es de la mayor relevancia para esta dictaminadora que tanto en los razonamientos de la colegisladora como en el *corpus* normativo, se integren Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, incorporadas mediante la adecuada técnica legislativa a los capítulos y artículos, en la esfera de competencia conforme a la legislación marco que es la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que en la jerarquía normativa se ubica por encima de una legislación como la que se dictamina y por ello, debe acatar sus contenidos relacionados con el uso legítimo de la fuerza policial, por ser ésta una norma General que deriva del texto constitucional y reglamenta sus contenidos de regulación.

No es ésta una tarea menor, ya que se trata regular con precisión, qué se puede, qué se prohíbe y cómo debe hacerlo el elemento que ostenta el poder público del



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

estado, para darle certeza y equilibrio a su relación con los gobernados, lo que en el marco legislativo implica todo un reto, que obliga a expertos de los sectores público, privado y social, tanto en ámbito federal como local, a realizar trabajos multidisciplinarios e interinstitucionales, que garanticen legitimidad, viabilidad y legalidad a las interpretaciones y contenidos normativos.

Sin embargo, es una tarea urgente en la que esta dictaminadora coincide, consistente en resolver la expedición de una legislación nacional, ya que la falta de regulación constituye por sí sola una violación a los derechos humanos. Esto lo sostiene la Corte Europea de Derechos Humanos, así como la necesidad de elaborar leyes sobre el tema. Particularmente del derecho a la vida (en su vertiente positiva) y de integridad personal (física y psicológica en su vertiente positiva), ya que conforme a estos derechos, cuyo respeto es deber del Estado, a él le corresponde realizar acciones, incluyendo las de orden legislativo, que coadyuven a su respeto y ejercicio y asimismo, porque esa ausencia de regulación, da paso a que la fuerza pública sea ejercida irresponsablemente, sin sujetarse a los derechos reconocidos en el derecho humanitario a toda persona, particularmente a quienes son objeto de una acción de policía, además, recogidos y tutelados por nuestra Constitución.

Quinta. A manera de retrospección, es preciso mencionar que el 7 de septiembre de 1990, en el marco del Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, desarrollado en la Ciudad de La Habana, Cuba, se establecieron una serie de Principios Básicos acerca del empleo del uso de la fuerza y de armas de fuego por parte de las y los funcionarios que en los Estados Miembros realicen actividades destinadas a asegurar y garantizar el orden coactivo, así como de otras personas como jueces, fiscales, abogados y miembros del poder ejecutivo y legislativo, y del público en general.

En dicho instrumento, se establecen Principios Básicos que permiten establecer la necesidad de regular el uso de la fuerza; en este sentido es preciso señalar que dichos principios afirman que:

1. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Al establecer esas normas y disposiciones, los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley examinarán continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

2. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes. Con el mismo objetivo, también debería permitirse que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo autoprotector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo.

Por su parte y como antecedente en el derecho positivo mexicano, el día 29 de marzo de 2007 la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Federal, a fin de que se investigara si existió la probable violación de garantías graves en los hechos que tuvieron lugar de mayo de 2006 a enero de 2007, investigación conocida como “Caso Oaxaca” (Crónicas del Pleno y las Salas 2007)

Posteriormente, En sesión de veintiséis de noviembre de dos mil siete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó ampliar la investigación para que se incluyeran los hechos acaecidos el 16 de julio de 2007 en el Cerro del Fortín de Oaxaca.

Así, la Comisión investigadora presentó el resultado de su investigación, afirmando que toda vez que los elementos de convicción recabados permitían determinar que en el caso hubo violación grave de garantías entre ellas, la referente a la vida, integridad personal, acceso a la justicia, libertad, trabajo, expresión, educación, propiedad, posesión y el derecho a la paz, toda vez que se vivió una situación en la que prácticamente se anuló el Estado de derecho.

En el informe presentado se señalaba en su página 10, **“que cuando las autoridades estatales y federales determinaron hacer uso de la fuerza pública para solucionar el conflicto social en Oaxaca, se incurrió, en la ejecución correspondiente, en actos que además de denotar falta de eficiencia y profesionalismo de los cuerpos policíacos, provocaron la violación de diversas garantías”**, pues varias personas fueron objeto de tratos crueles e inhumanos durante su detención y traslado a los penales correspondientes, sin que la autoridad contara con registros que informaran la manera en la que procedieron



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

durante tales traslados, lo cual resultaba indispensable, dado el estado de vulnerabilidad en que se encontraban los detenidos.

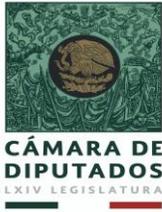
Se omitió **tomar las medidas necesarias para ocasionar el menor daño posible a los propios elementos policíacos, quienes fueron sometidos a riesgos innecesarios e igualmente se advertían excesos en la represión a los inconformes**, pues hubo personas que presentaron lesiones graves que no guardaban proporción con el objetivo que se pretendía alcanzar mediante los operativos, además de que uno de éstos fue fallido y lejos de contribuir a la solución del conflicto, ocasionó más violencia y represión, generando una situación de mayor desorden generalizado a la que existía antes de implementar el operativo.

Se actualizó una violación grave de garantías al menoscabarse varios derechos fundamentales y suprimirse otros ilegítimamente; situación ésta que prevaleció por un tiempo considerable por la ausencia de orden y paz pública que implicó un déficit injustificado en el goce de las garantías, cuestión que constitucionalmente resulta inadmisibles en un Estado de derecho.

En el mismo sentido hace referencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su Informe y Resolución de la investigación constitucional sobre el “caso Atenco”, (Diario Oficial 21 septiembre 2009), relativo al uso de la fuerza pública; afirma que esta indagatoria dejó en evidencia omisiones importantes en materia de policía y seguridad pública, que por sí mismas propician condiciones de vulnerabilidad de los derechos humanos.

En esta resolución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace una dura crítica a las omisiones legislativas en cuanto al uso de la fuerza pública y todo lo relacionado con ella, dice la Corte que en términos generales, las leyes mexicanas prácticamente no han establecido supuestos normativos para definir los casos en los que es legal el uso de la fuerza. Y que los principios que contiene la Constitución Mexicana sobre el tema, hay que aterrizarlos y darles contenidos, porque son la base sobre la cual deben construirse estructuras a nivel legal, reglamentario y protocolario.

El Máximo Tribunal, en el referido Informe y Resolución (Diario Oficial 21 septiembre 2009. Quinta Sección, Pp.73-74), determina que: “... **no basta que la Constitución establezca principios para la materia, ni que establezca derechos que toda autoridad debe respetar.** Los principios ... por su propia naturaleza, no son reglas ni mucho menos detallan las maneras (en) que una autoridad debe y puede actuar. **Los principios hay que irlos aterrizando, dando contenido, materializando en reglas de diversos contenidos y jerarquías;** y, tratándose de una función en la que hay **conurrencia** de órdenes de gobierno, **reglas que partan de una base**



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

común que les de cohesión y consistencia, y que continúen desarrollándose hasta llegar a un punto en el **que permitan a la autoridad operativa bien cumplir su función”**.

Se suman a estos argumentos sobre la necesidad y urgencia de legislar el tema, las reformas constitucionales de junio de 2011, en materia de derechos humanos, entre ellas, por la que se elevan a rango constitucional los referidos derechos, protegidos por los tratados internacionales ratificados por México. Ahora, parte de ese esfuerzo de fortalecer su protección, lo es identificar para nuestro país, aquellos relativos al uso legítimo de la fuerza, para adecuarlos al marco normativo en la materia.

En ese sentido, vale la pena remontarse al 17 de diciembre de 1979, fecha en que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 34/169, denominada Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, que en su artículo 3º establece que dichos servidores públicos podrán usar la fuerza pública sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Igualmente en el Octavo Congreso de la Organización de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, se aprobaron los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, que es un documento integral dedicado al uso de la fuerza pública, así como a la obligación de los Estados de adoptar y aplicar normas y reglamentaciones sobre el empleo de la referida fuerza pública y armas de fuego contra personas por parte de servidores públicos encargados de hacer cumplir la Ley.

Sexta. Respecto de las Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es pertinente mencionar, que desde noviembre de 1999, con el primer período de la gestión del Doctor José Luis Soberanes como Titular de la misma, al 19 de octubre de 2017, se han emitido Recomendaciones sobre uso excesivo del uso de la fuerza policial en 29 casos, de los cuales 7 son por violaciones graves a derechos humanos.

Uno de esos casos, es el relacionado con los sucesos acontecidos el 12 de diciembre de 2011, en el Municipio de Chilpancingo, Guerrero, a raíz de las protestas de un grupo de estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos”, de Ayotzinapa y otros grupos, de los que derivó la Recomendación No. 1VG/2012, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de 27 de marzo de 2012, sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos. El Ombudsman nacional emitió 30 Recomendaciones, dirigidas: 13 al Secretario de



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Seguridad Pública Federal y al Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero; 4 al Secretario de Seguridad Pública Federal; 11 al Gobernador del Estado; así como 2 al Presidente de la Mesa Directiva de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero.

Para los efectos del presente dictamen, destacan por sus contenidos, en su apartado IV. OBSERVACIONES, los dos siguientes numerales, que se transcriben textualmente:

“156. Criminalización de la protesta social. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que el uso de la fuerza por parte de las autoridades encargadas de cumplir y hacer cumplir la ley en una manifestación pública tiene límites. En este contexto, la criminalización de la protesta social constituye una práctica que se traduce en negar cualquier posibilidad de diálogo entre los gobernados y sus autoridades por razones de “estado”, que vulnera los derechos de las personas”.

“161. Si bien es cierto que en México existen instituciones que manejan algunos principios y criterios aislados sobre el empleo de la fuerza, Naciones Unidas ha señalado que en el país la ausencia de un protocolo sobre uso de la fuerza apegado a los estándares internacionales de derechos humanos que sea aplicado por todos los cuerpos de seguridad, la escasa eficacia en la capacitación de las fuerzas de seguridad pública en derechos humanos y la impunidad que ha prevalecido en algunos hechos han permitido que se sigan presentando casos de uso desproporcionado de la fuerza con el fin de reprimir actos de protesta social”.¹

En cuanto a las Recomendaciones relacionadas con el presente caso, son relevantes cinco de las dirigidas al Secretario de Seguridad Pública Federal y al Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero, las que también se transcriben:

“TERCERA. Se diseñe e imparta un programa integral de capacitación y formación en materia de Derechos Humanos, poniendo especial énfasis en el uso de la fuerza utilizada en manifestaciones públicas, **y que en el Sistema Nacional de Seguridad Pública se promueva una ley general sobre el uso de la fuerza y tácticas policiales”.**

“QUINTA. Implementar acciones eficaces de coordinación institucional para el tratamiento de manifestaciones públicas”.

¹ Recomendación No. 1 VG/2012 de 27 de marzo de 2012, sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011, en Chilpancingo, Guerrero. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_001.pdf



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

“SÉPTIMA. Se homologuen las acciones que hagan posible su formación, con similar capacidad táctica y operativa, para que en casos similares se respeten, sobre todo, los Derechos Humanos”.

“OCTAVA. El desarrollo profesional de las corporaciones policiales se base en técnicas modernas y en la formación de valores cívicos, el conocimiento de los ordenamientos jurídicos inherentes a su función, la vocación de servicio y de comportamiento ético, con la finalidad de que se transformen cualitativa y cuantitativamente los sistemas operativos, el marco jurídico, la capacitación y la profesionalización policial, así como el régimen disciplinario, los sistemas de información, el respeto a los Derechos Humanos y los mecanismos de control”.

“NOVENA. Que las corporaciones hagan efectivos, en favor de los menores de edad y de las mujeres, los derechos protegidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y en la Convención para Eliminar Todo Tipo de Discriminación a las Mujeres”.²

Ya desde 2006, el entonces Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos Doctor José Luis Soberanes Fernández, emitió la RECOMENDACIÓN GENERAL NO. 12/2006 SOBRE EL USO ILEGÍTIMO DE LA FUERZA Y DE LAS ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS O SERVIDORES PÚBLICOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 2006.

La referida Recomendación General se dirigió al entonces Secretario de Seguridad Pública del Gobierno Federal, Procuradores Generales de la República y de Justicia Militar, Gobernadores de las entidades federativas, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Procuradores Generales de Justicia y responsables de seguridad pública de las entidades federativas y de los municipios.

Con base en el artículo 6o. fracción VIII de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevé como atribución de este organismo nacional proponer a las diversas autoridades del país que, en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas

2.Idem.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que, a juicio de la propia Comisión Nacional, redunden en una mejor protección de los derechos humanos y se evite su violación. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 140 del Reglamento Interno de la mencionada Comisión Nacional, se expide la Recomendación General de referencia.

Como antecedentes, la sustenta en el hecho de observar que algunos funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley, hacen uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego en perjuicio de las personas a las que pretenden detener, someter o asegurar.

La propia Comisión Nacional, aporta datos estadísticos de los que se advierte que: *durante el periodo comprendido de junio de 1990 al 31 de diciembre de 2005, se recibieron en total 3,928 quejas relacionadas con el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego, de las cuales 2,081 corresponden a cateos y visitas domiciliarias ilegales; 617 como violación al derecho a la integridad personal; 466 como violación al derecho a la vida; 304 como intimidación; 291 como amenazas; 76 como empleo arbitrario de la fuerza pública; 57 como atentados a la propiedad; 25 como violación al derecho de la integridad de los menores; seis como ejecución sumaria o extrajudicial y cinco como violación a los derechos a la libertad de reunión y de asociación. Cabe resaltar que la cifra sería mayor, ya que frecuentemente, y de conformidad con lo señalado por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Seguridad, A. C., en su Tercera Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2005 (ENSI-3), así como por la Encuesta Nacional sobre delitos no denunciados de la CNDH, sólo el 20 por ciento de los delitos son denunciados, es decir, uno de cada cinco.*

El entonces Ombudsman nacional, emitió siete Recomendaciones a diversas autoridades. En el caso de incorporar a las legislaciones contenidos regulatorios sobre el uso de la fuerza, destaca la emitida a los gobernadores de las entidades federativas, jefe de Gobierno del Distrito Federal y responsables de la seguridad pública de los municipios:

Primera. Tomen las medidas necesarias para que se incorporen en las leyes y los reglamentos respectivos, el Código de Conducta y los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y de Armas de Fuego, ambos para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por la Organización de las Naciones Unidas, así como para incluir las circunstancias en que pueden emplearse la fuerza y las armas de fuego.³

³ RECOMENDACIÓN GENERAL NO. 12/2006 SOBRE EL USO ILEGÍTIMO DE LA FUERZA Y DE LAS ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS O SERVIDORES PÚBLICOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY. D. O. F. 12 de febrero de 2006. [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/OA/CNDH/Recomendaciones/14022006\(2\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/OA/CNDH/Recomendaciones/14022006(2).pdf)



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

A lo largo de dos décadas, por lo menos tres distintos presidentes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de manera reiterada y coincidente, han recomendado la elaboración de legislación nacional de la cual partan disposiciones normativas fundamentales para regular adecuadamente el uso de la fuerza policial.

A continuación, se presentan diversas emitidas en el periodo de cada uno de ellos:

OMBUDSMAN	AÑO	No. RECOMENDACIÓN	SÍNTESIS
Dr. José Luis Soberanes Fernández (16/11/1999 – 15/11/2009)	2006	12/2006	Sobre el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la Ley.
	2006	38/2006	Sobre el caso de los hechos de violencia suscitados los días 3 Y 4 de mayo de 2006 en los Municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado De México
	2007	65/2007	Caso sobre los hechos ocurridos en ciudad Ixtepec, Oaxaca, en agravio del padre Alejandro Solalinde Guerra y migrantes de origen centroamericano.
Dr. Raúl Plascencia Villanueva (16/11/2009 – 15/11/2014)	2012	1VG/2012	Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 el Chilpancingo, Guerrero.
	2012	18/2012	Sobre el caso de uso arbitrario de la fuerza pública, privación de la vida de V1 y actos contrarios a la inhumación de su cadáver, en Ciudad Madera, Chihuahua.
	2012	42/2012	Sobre el caso de uso excesivo de al fuerza en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5, y privación de la vida de V2 y V3, en el municipio de Cárdenas Tabasco.
	2012	46/2012	Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza pública en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5, y privación de la vida de V5, en Ciudad Juárez, Chihuahua
	2012	48/2012	Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza pública y privación de la vida, en agravio de V1, en Puerto Vallarta, Jalisco.
	2012	49/2012	Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza pública y privación de la vida, en agravio de V1, en Puerto Vallarta, Jalisco
	2012	70/2012	Sobre el caso del uso arbitrario de la fuerza pública en menoscabo de la Seguridad Pública, la privación de la vida de V1, la pérdida de la vida de V3 y la afectación a la

Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

			integridad y salud de V2 y V4, en el estado de Michoacán de Ocampo.
2012	72/2012		Sobre el cateo ilegal, uso arbitrario de la fuerza pública, detención arbitraria, tortura en agravio de V1, tratos crueles en agravio de V2 e inhumanos en perjuicio de V3 y V4 y la violación al derecho a la protección a la salud de V3, en Baja California.
2013	41/2013		Sobre la detención arbitraria y retención ilegal de V1, V2 y el niño V3, tortura en agravio de V1, y tratos inhumanos en agravio de V2 y V3 en Huatulco, Oaxaca.
2013	49/2013		Sobre el caso de cateo ilegal, uso excesivo de la fuerza y privación de la vida de V1, así como detención arbitraria, retención ilegal y trato indigno en agravio de V2 en el Municipio de Metepec, Estado de México.
2013	56/2013		Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza y trato indigno en agravio de V1, V2, V3 y V4, y privación de la vida de V1, en el Estado de Puebla.
2013	58/2013		Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza, en agravio de V1, V2 y V3 y privación de la vida de V2, en Celaya, Guanajuato.
2013	78/2013		Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza, trato indigno, y privación de la vida de V1, en el Estado de Querétaro.
2013	83/2013		Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza, en agravio de V1 y V2, y privación de la vida de V1, trato indigno a V2 e indebida procuración de justicia.
2014	2VG/2014		Sobre la Investigación de Violaciones Graves a los Derechos Humanos iniciada con motivo de los Hechos ocurridos el 9 de julio de 2014, en el Municipio de Ocoyucan, Puebla.
2014	23/2014		Sobre el caso de detención arbitraria y uso excesivo de la fuerza pública en agravio de V1, Indígena Nahua.
2014	26/2014		Sobre el caso de detención arbitraria, uso excesivo de la fuerza, afectación al proyecto de vida y ejercicio indebido de la función pública en agravio de V1, en Matamoros, Tamaulipas.
2014	28/2014		Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza pública en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5, privación de la vida de V2 e inadecuada procuración de justicia en agravio de V2, V3, V4 y V5.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Lic. Luis Raúl González Pérez (16/11/2014)	2014	51VG/2014	Sobre los hechos ocurridos el 30 de junio de 2014 en Cuadrilla Nueva, comunidad San Pedro limón, municipio de Tlatlaya, estado de México.
	2015	12/2015	Sobre el caso de detención arbitraria, uso excesivo de la fuerza pública en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5; ejecución extrajudicial de V2, V3, V4 y V5; e indebida procuración de justicia en agravio de las víctimas.
	2015	3VG/2015	Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la privación de la vida de V44, V45, V46, V47 y V52, así como la ejecución extrajudicial de V49, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 6 de enero de 2015 en Apatzingán, Michoacán.
	2016	4VG/2016	Sobre la investigación de violaciones graves a los Derechos Humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la ejecución arbitraria de 22 civiles y la privación de la vida de 4 civiles; la tortura de dos personas detenidas; el trato cruel, inhumano y degradante en perjuicio de una persona detenida y la manipulación del lugar de los hechos, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 22 de mayo de 2015 en el “Rancho del Sol”, Municipio de Tanhuato, Michoacán.
	2017	5VG/2017	Sobre la investigación de violaciones graves a los Derechos Humanos, por la detención arbitraria, tortura, desaparición forzada y ejecución arbitraria de V1, V2, V3, V4 y MV, ocurridas el 11 de enero de 2016, en el Municipio de Tierra Blanca Veracruz.
	2017	6VG/2017	Sobre la investigación de violaciones graves a Derechos Humanos por la detención arbitraria y desaparición forzada de V1, V2 y V3, y la retención ilegal de MV, en el municipio de Papantla, Veracruz.
	2017	19/2017	Sobre el caso de uso excesivo de la fuerza que derivó en la privación de la vida de V, atribuible a servidor público de la policía federal.
	2017	7VG/2017	Sobre violaciones graves a derechos humanos por los hechos ocurridos el 19 de junio de 2016 en Asunción de Nochixtlán, San Pablo Huitzo, Hacienda Blanca y Trinidad de Viguera, en el estado de Oaxaca.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Recomendaciones emitidas durante las gestiones del Dr. José Luis Soberanes Fernández, el Dr. Raúl Plascencia Villanueva y el Lic. Luis Raúl González Pérez.

Por ello es que, atendiendo a los múltiples criterios tanto del Máximo tribunal del país, de instancias internacionales calificadas en el tema del uso de la fuerza del Estado, así como a las Recomendaciones formuladas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se considera que la propuesta que se dictamina es un paso fundamental para evitar que las deficiencias, omisiones y violaciones a los derechos humanos por un uso excesivo de la fuerza, continúen produciendo el alto nivel de desconfianza en las corporaciones policiales, lo que inhibe las denuncias y favorece la impunidad.

Séptima. Esta dictaminadora considera loable el esfuerzo de sistematización y armonización de la propuesta contenida en el presente instrumento ya que se eliminan ambigüedades y se abona a la preservación de derechos humanos, adoptando en sus contenidos un lenguaje común y preciso a través de la definición de conceptos, prohibiciones, obligaciones, clasificaciones, fijación de requisitos y contenidos mínimos, valiosos para dar certeza a la actuación de los Cuerpos e Instituciones Policiales, para que cumplan sin titubeos su función.

Consistente con ello, esta dictaminadora comparte el objetivo central de la propuesta en el sentido de cubrir los vacíos legales que impiden dar certeza y precisión a la actuación de las Instituciones encargadas de la Seguridad Pública para garantizar un orden social con respeto a los derechos humanos y es congruente con la búsqueda de mejores condiciones de vida y salvaguarda de los intereses primigenios de los mexicanos.

Octava. Por lo anteriormente expuesto, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados, los integrantes de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el Proyecto de Decreto que expide la Ley Nacional sobre el uso de la fuerza.

VI. Régimen Transitorio

Esta Comisión dictaminadora considera adecuado el contenido del régimen transitorio que propone la iniciativa de mérito en función que propone la derogación de disposiciones sobre Uso de la Fuerza en materia de seguridad pública, que se opongán a lo dispuesto en el presente Decreto; así como la obligación de las instituciones de Seguridad Pública, sobre procurar en medida de las disponibilidades presupuestarias, adquirir la tecnología correspondiente para cumplir sus fines.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

VII. Impacto Regulatorio

La presente propuesta se relaciona con las minutas por las que se expiden la Ley de la Guardia Nacional y la Ley Nacional del Registro de Detenciones, y se reforma la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, mismos que han sido estudiados y cuentan con proyecto de dictamen, por lo que el impacto regulatorio se encuentra debidamente contemplado y los instrumentos legales involucrados, perfectamente armonizados.

Por lo anteriormente expuesto, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados, los integrantes de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el Proyecto de Decreto que expide la Ley Nacional sobre Uso de la Fuerza.

VIII. Proyecto de Decreto

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY NACIONAL SOBRE EL USO DE LA FUERZA

Artículo Único. Se expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, para quedar como sigue:

LEY NACIONAL SOBRE EL USO DE LA FUERZA

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional; tienen como fin regular el uso de la fuerza que ejercen las instituciones de seguridad pública del Estado, así como de la Fuerza Armada permanente cuando actúe en tareas de seguridad pública.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Cuando las autoridades a que se refiere el párrafo anterior realicen tareas de protección civil, y se requiera el uso de la fuerza, lo harán en los términos que dispone la presente Ley.

Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto:

- I. Establecer las normas generales bajo las cuales los integrantes de las Instituciones de seguridad pueden ejercer el uso de la fuerza y utilizar el armamento oficial para el desempeño de sus funciones;
- II. Regular el catálogo normativo de funciones, derechos, obligaciones y prohibiciones para los integrantes de las instituciones de seguridad que ejercen el uso de la fuerza;
- III. Establecer las reglas para el control y administración del equipamiento oficial de los integrantes de las instituciones de seguridad;
- IV. Normar los esquemas de coordinación operativa para las instituciones de seguridad en el uso de la fuerza y del armamento oficial;
- V. Brindar certeza jurídica y transparencia a la ciudadanía en relación con el uso de la fuerza que realicen las instituciones de seguridad en el ejercicio de sus funciones, y
- VI. El establecimiento del régimen de responsabilidades por la inobservancia de esta Ley.

Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

- I. Agente: servidor público integrante de las instituciones de seguridad que, con motivo de su empleo, cargo o comisión, hace uso de la fuerza. Se considerará agente al elemento de la Fuerza Armada permanente cuando actúe en tareas de seguridad pública, así como a las personas que presten servicios de seguridad privada en términos de la ley, cuando colaboren en tareas de seguridad pública;
- II. Armas de fuego: las autorizadas para el uso de los miembros de las instituciones de seguridad, de conformidad con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y su Reglamento;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

- III.** Armas menos letales: aquellas a través de las cuales se disminuyen las funciones corporales de un individuo, reduciendo al mínimo el riesgo de causarle lesiones que pongan en peligro su vida;
- IV.** Armas letales: las que por su diseño y mecanismo ocasionan o pueden ocasionar lesiones graves y la muerte;
- V.** Control: la acción que ejercen los integrantes de las instituciones de seguridad sobre una o varias personas para su contención;
- VI.** Detención: la restricción de la libertad de una persona por las instituciones de seguridad, con el fin de ponerla a disposición de la autoridad competente;
- VII.** Instituciones de Seguridad Pública: las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias o entidades encargadas de la seguridad pública de orden federal, local o municipal, las cuales también podrán ser referidas en esta Ley como instituciones de seguridad;
- VIII.** Estructuras corporales: las partes anatómicas del cuerpo, tales como los órganos, las extremidades y sus componentes;
- IX.** Funciones corporales: las funciones fisiológicas de los sistemas corporales tales como el sistema respiratorio, el sistema cardiovascular, el sistema músculo-esquelético, entre otros;
- X.** Lesión: el daño producido por una causa externa que deja huella material en el cuerpo humano;
- XI.** Lesión grave: el daño producido por una causa externa que ponga en peligro la vida o que disminuya de manera permanente las capacidades físicas de una persona;
- XII.** Ley: la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza;
- XIII.** Sujetos Obligados: las instituciones de seguridad pública, las auxiliares, y los agentes de ambas, y
- XIV.** Uso de la Fuerza: la inhibición por medios mecánicos o biomecánicos, de forma momentánea o permanente, de una o más funciones corporales que lleva a cabo una persona autorizada por el Estado sobre otra, siguiendo los procedimientos y protocolos que establecen las normas jurídicas aplicables.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Capítulo II Principios del Uso de la Fuerza

Artículo 4. El uso de la fuerza se regirá por los principios de:

- I. Absoluta necesidad: para que el uso de la fuerza sea la última alternativa para tutelar la vida e integridad de las personas o evitar que se vulneren bienes jurídicamente protegidos o con el fin de mantener el orden y la paz pública, al haberse agotado otros medios para el desistimiento de la conducta del agresor;
- II. Legalidad: para que la acción de las instituciones de seguridad se realice con estricto apego a la Constitución, a las leyes y a los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;
- III. Prevención: para que los operativos para el cumplimiento de la Ley sean planificados y se lleven a cabo, en la medida de lo posible, minimizando el uso de la fuerza y, cuando esto sea inevitable, reduciendo al mínimo los daños que de ello puedan resultar;
- IV. Proporcionalidad: para que el nivel de fuerza utilizado sea acorde con el nivel de resistencia ofrecido por el agresor y el nivel de riesgo exhibido, de tal forma que los agentes apliquen medios y métodos bajo un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, y
- V. Rendición de cuentas y vigilancia: para que existan controles que permitan la evaluación de las acciones de uso de la fuerza y sea valorada su eficacia en términos del desempeño de las responsabilidades y funciones previstas por esta Ley.

Artículo 5. El uso de la fuerza se hará en todo momento con pleno respeto a los derechos humanos.

Artículo 6. El impacto del uso de la fuerza en las personas estará graduado de la siguiente manera:

- I. Persuasión: cese de la resistencia a través del uso de indicaciones verbales o de la simple presencia de la autoridad, para lograr la cooperación de las personas con la autoridad;
- II. Restricción de desplazamiento: determinar un perímetro con la finalidad de controlar la agresión;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

- III. Sujeción: utilizar la fuerza física con moderación para lograr el control o aseguramiento de los individuos;
- IV. Inmovilización: utilizar la fuerza física con intensidad, pudiendo emplear medios o equipos destinados a restringir la movilidad de las personas para lograr su aseguramiento;
- V. Incapacitación: utilizar la fuerza física con máxima intensidad, permitiendo el empleo de armas menos letales, así como sustancias químicas irritantes que perturben las funciones sensoriales, con la finalidad de neutralizar la resistencia y la violencia, teniendo alta probabilidad de causar lesiones que no pongan en riesgo la vida del agresor;
- VI. Lesión grave: utilizar la fuerza epiletal, permitiendo el uso de armas menos letales o de fuego con la finalidad de neutralizar a los agresores y proteger la integridad de la autoridad o de personas ajenas, con alta probabilidad de dañar gravemente al agresor, y
- VII. Muerte: utilizar la fuerza letal como una acción excepcional, permitiendo el uso de armas menos letales o de fuego con la finalidad de repeler y neutralizar la agresión, no teniendo otra opción para proteger la vida de las personas ajenas o la propia, a sabiendas que existe un alto riesgo de causar la muerte del agresor.

Artículo 7. Se consideran amenazas letales inminentes:

- I. La acción de apuntar con el cañón de un arma de fuego o una réplica de la misma en dirección a una persona;
- II. La acción de no soltar un arma de fuego o una réplica de la misma después de advertencia clara;
- III. La acción de poner en riesgo la integridad física de una persona con un arma punzocortante;
- IV. El accionar el disparador de un arma de fuego;
- V. La acción de portar o manipular un explosivo real o una réplica del mismo o,
- VI. Las acciones tendientes a perturbar objetos o sistemas que puedan tener efectos letales o incapacitantes en una o más personas.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Artículo 8. Los protocolos y procedimientos del uso de la fuerza deberán atender a la perspectiva de género, la protección de niños, niñas y adolescentes, así como la atención de situaciones de riesgo en el interior o en las inmediaciones de guarderías, escuelas, hospitales, templos, centros de reclusión y otros lugares en el que se congreguen personas ajenas a los agresores.

Capítulo III Procedimientos del Uso de la Fuerza

Artículo 9. Los mecanismos de reacción en el uso de la fuerza son:

- I. Controles cooperativos: indicaciones verbales, advertencias o señalización;
- II. Control mediante contacto: su límite superior es la intervención momentánea en funciones motrices;
- III. Técnicas de sometimiento o control corporal: su límite superior es el impedimento momentáneo de funciones corporales y daños menores en estructuras corporales;
- IV. Tácticas defensivas: su límite superior es el daño de estructuras corporales no vitales, y
- V. Fuerza Letal: su límite es el cese total de funciones corporales. Se presume el uso de la fuerza letal cuando se emplee arma de fuego contra una persona.

Artículo 10. La clasificación de las conductas que ameritan el uso de la fuerza, ordenadas por su intensidad, es:

- I. Resistencia pasiva: conducta de acción u omisión que realiza una o varias personas, exenta de violencia, para negarse a obedecer órdenes legítimas comunicadas de manera directa por los sujetos obligados, quienes previamente se han identificado como autoridad. Contra la resistencia pasiva podrán oponerse los mecanismos de reacción a los que se refieren las fracciones I y II del artículo anterior;
- II. Resistencia activa: conducta de acción u omisión que realiza una o varias personas, empleando la violencia, el amago o la amenaza, para negarse a obedecer órdenes legítimas comunicadas de manera directa por los sujetos obligados, quienes previamente se han identificado como autoridad. Contra



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

la resistencia activa podrán oponerse los mecanismos de reacción a los que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo anterior, y

- III.** Resistencia de alta peligrosidad: conducta de acción u omisión que realiza una o varias personas, empleando la violencia, el amago o la amenaza con armas o sin ellas para causar a otra u otras o a miembros de las instituciones de seguridad, lesiones graves o la muerte, negándose a obedecer órdenes legítimas comunicadas de manera directa por los sujetos obligados, quienes previamente se han identificado como autoridad. Contra la resistencia de alta peligrosidad podrán oponerse los mecanismos de reacción a los que se refieren las fracciones I, II, III, IV y V del artículo anterior.

Artículo 11. Los niveles del uso de la fuerza, según el orden en que deben agotarse, son:

- I.** Presencia de autoridad: es la primera forma de contacto que tienen los agentes con la ciudadanía en general. Se manifiesta a través de:
- a.** El uso adecuado del uniforme;
 - b.** El uso adecuado de equipo, acorde a las circunstancias, y
 - c.** Una actitud diligente.
- II.** Persuasión o disuasión verbal: a través del uso de palabras o gesticulaciones que sean catalogadas como órdenes y que permitan a la persona facilitar a los agentes a cumplir con sus funciones;
- III.** Reducción física de movimientos: mediante acciones cuerpo a cuerpo a efecto de que se controle a la persona que se ha resistido y ha obstaculizado que los agentes cumplan con sus funciones;
- IV.** Utilización de armas incapacitantes menos letales: a fin de someter la resistencia activa de una persona, y
- V.** Utilización de armas de fuego o de fuerza letal: para repeler las resistencias de alta peligrosidad.

Artículo 12. El uso de la fuerza solo se justifica cuando la resistencia o agresión es:

- I.** Real: si la agresión se materializa en hechos apreciables por los sentidos, sin ser hipotética ni imaginaria;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

- II. Actual: si la agresión se presenta en el momento del hecho, no con anterioridad o posterioridad, y
- III. Inminente: si la agresión está próxima a ocurrir y, de no realizarse una acción, esta se consumaría.

Artículo 13. El uso de la fuerza letal será el último recurso en cualquier operativo. En su caso, los agentes deberán comprobar que la agresión era real, actual o inminente, sin derecho, que ponía o podría poner en peligro la vida o integridad física de personas ajenas o de uno de ellos y que el uso de la fuerza en los niveles referidos en las fracciones I a la IV del artículo 11, eran insuficientes para repeler, contrarrestar o neutralizar los actos de resistencia.

Capítulo IV Instrumentos del Uso de la Fuerza

Artículo 14. Las instituciones de seguridad asignarán las armas solamente al agente que apruebe la capacitación establecida para su uso y este, a su vez, solo podrá usar las armas que le hayan sido asignadas.

Artículo 15. Los agentes podrán tener a su cargo y portar las siguientes armas:

- I. Incapacitantes menos letales:
 - a. Bastón PR-24, tolete o su equivalente, de acuerdo con las disposiciones aplicables;
 - b. Dispositivos que generan descargas eléctricas;
 - c. Esposas o candados de mano;
 - d. Sustancias irritantes en aerosol, y
 - e. Mangueras de agua a presión.
- II. Letales:
 - a. Armas de fuego permitidas, y
 - b. Explosivos permitidos, en este y en el inciso anterior, en términos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Las instituciones de seguridad deberán dotar a los agentes con el equipo de protección y vehículos con y sin blindaje, a fin de proteger su integridad y disminuir la necesidad del uso de armas de cualquier tipo.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

En todos los casos, las armas que se autoricen para los cuerpos de policía deberán apegarse a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 24 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Artículo 16. Las instituciones de seguridad emitirán los protocolos de actuación con perspectiva de género y para niñas, niños, adolescentes y protección de los derechos humanos, así como los manuales de técnicas para el uso de la fuerza y la descripción de las conductas a realizar por parte de los agentes.

El manual correspondiente determinará el contenido de las prácticas que los agentes deberán cumplir para estar capacitados en el uso de la fuerza, así como la periodicidad del entrenamiento para el uso de las armas permitidas y las técnicas de solución pacífica de conflictos, como la negociación y la mediación, así como de control de multitudes y otros medios lícitos que limiten al máximo el uso de la fuerza en los niveles de uso de armas incapacitantes menos letales y de armas de fuego.

El entrenamiento para el uso de las armas permitidas comprenderá técnicas de solución pacífica de conflictos, como la negociación y la mediación, así como de control de multitudes y otros medios lícitos que limiten al máximo el uso de la fuerza en los niveles de uso de armas menos letales y uso de arma de fuego.

Capítulo V Agentes

Artículo 17. Las instituciones de seguridad deberán contar con una base de datos que contenga el registro detallado de las huellas y las características que impriman los proyectiles u ojivas, las estrías o rayado helicoidal de las armas de fuego bajo su resguardo; así como de las armas y equipo asignado a cada agente.

Artículo 18. Las instituciones de seguridad garantizarán que sus integrantes sean seleccionados mediante procedimientos adecuados que permitan establecer que poseen aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y que reciban capacitación profesional, continua y completa, incluyendo el uso de la fuerza. Las aptitudes para el ejercicio de esas funciones serán objeto de examen periódico, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Lo anterior, de conformidad con las disposiciones relativas de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y demás normatividad aplicable.

Artículo 19. Todo agente tiene derecho a la protección de su vida e integridad física, al respeto a su dignidad como ser humano y a su autoridad por parte de sus superiores y de la ciudadanía.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Es obligación de la institución de seguridad a la que pertenezcan, proporcionar a sus agentes la atención médica, psicológica y jurídica que, en su caso, requieran.

Artículo 20. Las familias de los agentes contarán con atención médica, psicológica y social en aquellos casos en los que el agente pierda la vida, le sea imputado el uso excesivo de la fuerza o adquiera alguna discapacidad por el ejercicio de sus funciones, dando especial atención a sus familiares.

Capítulo VI Detenciones

Artículo 21. En el uso de la fuerza para la detención de una persona se atenderán los principios y procedimientos establecidos en esta ley, de acuerdo con las siguientes reglas:

- I. Evaluar la situación para determinar inmediatamente el nivel de fuerza que utilizará;
- II. Comunicar de inmediato a la persona o personas las razones por las cuales serán detenidas;
- III. Comunicar a la persona detenida ante qué autoridad será puesta a disposición y solicitar que la acompañen, y
- IV. Poner a disposición de forma inmediata ante la autoridad competente a la persona detenida.

Los agentes, bajo su más estricta responsabilidad, velarán porque durante la custodia del detenido se resguarde su integridad y se impidan actos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, desaparición forzada o cualquier otro hecho que la ley señale como delito, o que impliquen una violación grave a los derechos humanos; así como por el cumplimiento de las disposiciones correspondientes de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

Artículo 22. Cuando para la detención de una persona sea necesario hacer uso de la fuerza, el agente deberá:

- I. Procurar no ocasionar daño a la persona susceptible de detención y velar por el respeto a la vida e integridad física de esta;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

- II. Utilizar de forma racional, subsidiaria y proporcional, los distintos niveles de uso de la fuerza, conforme a los niveles contemplados en esta Ley, y
- III. No exponer a la persona detenida a tratos denigrantes, abuso de autoridad o tortura.

En cualquier caso, será aplicable lo dispuesto por el último párrafo del artículo anterior.

Artículo 23. Durante una detención, se debe garantizar la seguridad de las personas no involucradas, la de los agentes y la del sujeto de la detención, en ese orden.

Artículo 24. Las instituciones de seguridad deberán abstenerse de ejercer el uso de la fuerza en contra de una persona detenida bajo su custodia, salvo que las circunstancias demanden la necesidad de su uso para el mantenimiento del orden y la seguridad o se ponga en riesgo la integridad de las personas.

Artículo 25. Las detenciones podrán ser registradas en medios audiovisuales que serán accesibles por los medios que establezcan las disposiciones en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales.

Artículo 26. De cada detención se llevará a cabo el registro e informe correspondiente, en términos de lo establecido por la Ley en la materia.

Capítulo VII

Actuación de las Policías en Manifestaciones y Reuniones Públicas

Artículo 27. Por ningún motivo se podrá hacer uso de armas contra quienes participen en manifestaciones o reuniones públicas pacíficas con objeto lícito.

En estos casos, la actuación policial deberá asegurar la protección de los manifestantes y los derechos de terceros, así como garantizar la paz y el orden públicos.

La intervención de las fuerzas de seguridad pública deberá hacerse por personas con experiencia y capacitación específicas para dichas situaciones y bajo protocolos de actuación emitidos por el Consejo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 28. Cuando las manifestaciones o reuniones públicas se tornen violentas, las policías deberán actuar de acuerdo a los distintos niveles de fuerza establecidos en esta Ley.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Capítulo VIII Planeación de Operativos que Requieran el Uso de la Fuerza

Artículo 29. Los agentes tienen derecho a responder a una agresión usando fuerza letal cuando esté en peligro inminente su integridad física con riesgo de muerte. Para calificar el hecho se deberán tomar en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar del operativo, así como la situación del agresor y su capacidad de resistencia.

Artículo 30. En el uso de la fuerza y la planeación de operativos siempre se tomará en consideración la salvaguarda de los objetivos y principios que establece esta Ley para garantizar la protección a los derechos humanos de todos los potenciales involucrados. Además deberán cumplir con lo siguiente:

- I. Determinar el agente o agentes al mando del operativo, que serán responsables de su debido cumplimiento;
- II. El mando deberá realizar reuniones para la coordinación con las diferentes autoridades participantes y los agentes que participarán en el operativo, con el objetivo de plantear las estrategias adecuadas y la toma de decisiones para definir el cumplimiento de los objetivos;
- III. Contar con planes operativos y logísticos para hacer frente al evento de que se trate, que contemplen la forma para controlar la eventual resistencia, considerando la capacidad de respuesta del objetivo, las características físicas del lugar, las entradas y salidas para poder considerar la retirada en caso de que el uso de la fuerza resulte inadecuado y la vida de los agentes corra peligro, así como evitar la huida de la o las personas en caso de que se trate de una detención;
- IV. Los planes operativos deberán establecer acciones para repeler, contrarrestar y neutralizar cualquier tipo de resistencia;
- V. Contemplar en el desarrollo del operativo el uso progresivo y diferenciado de la fuerza, procurando generar el menor daño posible;
- VI. Contar con un plan de desplazamiento de los agentes en la zona del operativo;
- VII. Antes del operativo, pasar revista de agentes, equipo, armamento, cartuchos y vehículos, misma que deberá constar por escrito;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

- VIII. Asegurar que el mando operativo mantenga una constante comunicación con sus superiores para la toma de decisiones durante la realización del operativo, incluida la posible negociación con las personas que ejercen la resistencia;
- IX. Evaluar los factores de riesgo para planear la estrategia adecuada;
- X. Determinar las rutas para poner a salvo a las personas ajenas, y
- XI. Es legal grabar o filmar el desarrollo del operativo, desde el inicio hasta la conclusión del mismo.

Artículo 31. En el caso de los planes, estrategias y programas para actuar frente a asambleas, manifestaciones o reuniones que se tornen violentas o que atenten contra el orden público, se deberá considerar la presencia de agentes capacitados para llevar a cabo negociaciones y procedimientos de disuasión y persuasión para que los manifestantes abandonen las conductas agresivas, debiendo buscar a los líderes para entablar el diálogo entre estos y las autoridades.

El agente que funja como negociador deberá permanecer en comunicación directa y en coordinación con el mando operativo, quien a su vez tendrá contacto directo con el mando superior.

Capítulo IX Informes del Uso de la Fuerza

Artículo 32. Siempre que los miembros de las instituciones de seguridad utilicen la fuerza en cumplimiento de sus funciones deberán realizar un reporte pormenorizado a su superior jerárquico inmediato, una copia de este se integrará al expediente del agente al mando del operativo y en lo conducente de cada uno de los participantes.

Los superiores jerárquicos serán responsables cuando deban tener o tengan conocimiento de que los agentes bajo su mando hayan empleado ilícitamente la fuerza, los instrumentos o armas de fuego a su cargo y no lo impidan o no lo denuncien ante las autoridades correspondientes.

Artículo 33. El reporte pormenorizado contendrá:

- I. Nombre, adscripción y datos de identificación del agente;
- II. Nivel de fuerza utilizado;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

- III. Circunstancias de modo, tiempo, lugar de los hechos y razones que motivaron la decisión de emplear dicho nivel de fuerza, y
- IV. En caso de haber utilizado armas letales:
 - a) Detallar las razones que se tuvieron para hacer uso del arma de fuego o explosivo;
 - b) Identificar el número de disparos o la cantidad de detonación de explosivos;
 - c) Especificar el tipo de lesiones, el número e identidad de las personas lesionadas y los daños materiales causados, y
 - d) En su caso, especificar el número e identidad de las personas que hayan perdido la vida.

Artículo 34. Las instituciones de seguridad establecerán un programa de evaluaciones periódicas de acuerdo con estándares de eficiencia sobre el uso de la fuerza.

Artículo 35. Las instituciones de seguridad deberán presentar informes públicos anuales que permitan conocer el desarrollo de las actividades que involucren el uso de la fuerza.

Estos reportes deberán contener:

- I. Los datos relacionados con las detenciones;
- II. Los resultados de la evaluación corporal que se realice a las personas detenidas;
- III. El número de personas fallecidas por el uso de la fuerza, desagregado por sexo, y
- IV. En su caso, recomendaciones que con motivo de estos eventos hayan emitido los organismos públicos de derechos humanos, y la atención que se haya dado a las mismas.

Artículo 36. En aquellos operativos en los que se requiera y autorice desde la planeación el uso de la fuerza letal, se podrán utilizar dispositivos tecnológicos con el fin de registrar audiovisualmente el desarrollo del operativo con fines de verificación.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Artículo 37. Los vehículos que se utilicen en el ejercicio del uso de la fuerza contarán con mecanismos tecnológicos para vigilar la seguridad de los agentes y de las personas alrededor.

Artículo 38. El material audiovisual será accesible para investigaciones y procedimientos judiciales, en términos de la legislación en la materia.

Artículo 39. Los datos personales de los agentes que hayan utilizado fuerza letal deberán ser tratados en términos de la legislación en la materia.

Capítulo X Capacitación y Profesionalización

Artículo 40. La capacitación que reciban los agentes considerará los estándares nacionales e internacionales en la materia y deberá incluir, al menos, los aspectos siguientes:

- I. Derechos Humanos;
- II. No discriminación;
- III. Perspectiva de género;
- IV. Principios para el uso de la fuerza;
- V. Adiestramiento en medios, métodos y técnicas para el control físico;
- VI. Adiestramiento en el empleo de armas menos letales;
- VII. Código de conducta de los servidores públicos;
- VIII. Ética y doctrina policial;
- IX. Responsabilidades jurídicas derivadas del uso de la fuerza;
- X. Actuaciones previas, durante y posteriores al uso de la fuerza;
- XI. Actuación policial, en caso de detenciones;
- XII. Primeros auxilios y asistencia médica de emergencia;
- XIII. Medios y métodos de solución pacífica de conflictos;



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

- XIV. Manejo y control de multitudes;
- XV. Manejo y traslado de personas detenidas o sujetas a proceso;
- XVI. Manejo de crisis, estrés y emociones, y
- XVII. Las demás que resulten necesarias.

Artículo 41. La capacitación a que se refiere el artículo anterior deberá considerar el uso diferenciado, escalonado y gradual de la fuerza, tanto de armas letales como menos letales, siempre con el objetivo de evitar daño a la integridad física de las personas.

Dentro de los programas de capacitación se deberán establecer cursos de evaluación sobre el uso de la fuerza.

Capítulo XI Régimen de Responsabilidades

Artículo 42. Los mandos de las instituciones de seguridad, así como de la Fuerza Armada permanente, cuando actúen en tareas de seguridad pública, deberán verificar que el empleo de la fuerza ejercida por sus subordinados, se efectúe conforme a lo establecido en la presente ley y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 43. Las infracciones a la presente ley, derivadas de uso indebido de la fuerza, cometidas por integrantes de las instituciones de seguridad pública, así como de la Fuerza Armada permanente, cuando actúen en tareas de seguridad pública, deberán ser sancionadas en términos de las disposiciones legales civiles, penales o administrativas correspondientes.

Artículo 44. Cualquier integrante de las instituciones de seguridad, así como de la Fuerza Armada permanente cuando actúe en tareas de seguridad pública, al tener conocimiento que se usó indebidamente la fuerza, deberá denunciar el hecho ante la autoridad competente.

Transitorios

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



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

Segundo. Se derogan las disposiciones sobre uso de la fuerza en materia de seguridad pública, que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

Tercero. Para cumplir con la obligación contenida en el artículo 38, las instituciones de Seguridad Pública, procurarán, en medida de las disponibilidades presupuestarias, adquirir la tecnología correspondiente.

**Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro
a los 23 días del mes de mayo de 2019.**



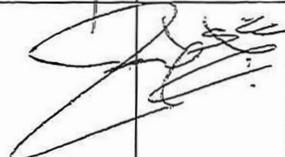
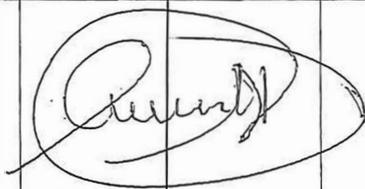
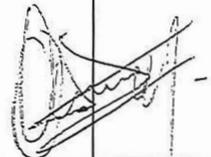
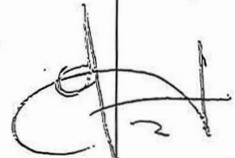
Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

NOMBRE GP A FAVOR EN CONTRA ABSTENCIÓN

POR LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

JUNTA DIRECTIVA

PRESIDENCIA

Dip. Juanita Guerra Mena	MORENA			
SECRETARIAS				
Dip. Ulises Murguía Soto	MORENA			
Dip. María Guadalupe Román Ávila	MORENA			
Dip. Raúl Ernesto Sánchez Barrales Zavalza	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			
Dip. Héctor Yunes Landa	PRI			



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

NOMBRE GP A FAVOR EN CONTRA ABSTENCIÓN

Dip. Lizbeth Mata Lozano	PAN			
Dip. Moisés Ignacio Mier Velazco	MORENA			
Dip. Carmen Mora García	MORENA			
Dip. Jesús de los Angeles Pool Moo	MORENA			
Dip. Alfredo Porras Domínguez	PT			
Dip. José Ángel Pérez Hernández	PES			
Dip. Armando Tejeda Cid	PAN			
Dip. Irma María Terán Villalobos	PRI			



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Rubén Terán Águila	MORENA			
Dip. Pedro Pablo Treviño Villarreal	PRI			
Dip. Mirtha Iliana Villalvazo Amaya	MORENA			
Dip. Francisco Jorge Villarreal Pasaret	MORENA	Manuel Villal		



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

NOMBRE

GP

A FAVOR

EN CONTRA

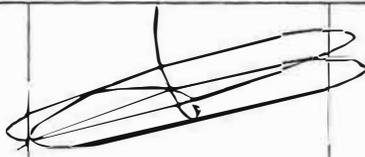
ABSTENCIÓN

POR LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN

JUNTA DIRECTIVA				
PRESIDENCIA				
Dip. Rocío Barrera Badillo	MORENA			
SECRETARIAS				
Dip. Sandra Paola González Castañeda	MORENA			
Dip. Araceli Ocampo Manzanares	MORENA			
Dip. Jaime Humberto Pérez Bernabe	MORENA			
Dip. Beatriz Dominga Pérez López	MORENA			
Dip. Jorge Ángel Sibaja Mendoza	MORENA			



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Jorge Arturo Espadas Galván	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			
Dip. Luis Enrique Miranda Nava	PRI			
Dip. Eudoxio Morales Flores	PES			
Dip. Vicente Alberto Onofre Vázquez	MORENA			
Dip. Martha Angélica Tagle Martínez	MC			
Dip. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez				



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

NOMBRE

GP

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. César Agustín Hernández Pérez	MORENA			
Dip. Alma Delia Navarrete Rivera	MORENA			
Dip. Carmen Julia Prudencio González	MC			
Dip. José Ángel Pérez Hernández	PES			
Dip. Valentín Reyes López	MORENA			
Dip. Laura Angélica Rojas Hernández	PAN			
Dip. Luis Fernando Salazar Fernández	MORENA			
Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI			



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Gobernación y Población, que contiene minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Miguel Ángel Chico Herrera	MORENA			
Dip. Tatiana Clouthier Carillo	MORENA	Con reserva al 27 		
Dip. Flora Tania Cruz Santos	MORENA			
Dip. Roberto Ángel Domínguez Rodríguez	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Silvano Garay Ulloa	PT			
Dip. Lizeth Amayrani Guerra Méndez	MORENA	