



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 25/2016
Y SUS ACUMULADAS 27/2016 Y 28/2016.

PROMOVENTES: DIVERSOS DIPUTADOS
INTEGRANTES DE LA LIX LEGISLATURA DEL
ESTADO DE MÉXICO, COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE
MÉXICO Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS.

PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIOS:
MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ E
ISIDRO MUÑOZ ACEVEDO.

Vo.Bo

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintisiete de
marzo de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver el expediente relativo a la acción de
inconstitucionalidad identificada al rubro; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Normas impugnadas, autoridades emisoras y
promulgadoras. Mediante oficio presentado el ocho de abril de dos
mil dieciséis ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia
de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, diversos Diputados
de la LIX Legislatura del Estado de México -pertenecientes a los grupos

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDO
SECCIÓN DE FRONTE DE CONTROVERSIA
JUDICIALES Y DE ACCIONES
INCONSTITUCIONALES

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 25/2016
Y SUS ACUMULADAS 27/2016 Y 28/2016 [2]**

parlamentarios de los Partidos Políticos Revolucionario Institucional, Encuentro Social, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y de la Revolución Democrática promovieron acción de inconstitucionalidad contra la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, publicada por Decreto en el Periódico Oficial del Estado de México el dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, señalando como autoridades emisora y promulgadora de las mencionadas normas, al Congreso y Gobernador de la entidad federativa en comento.

Asimismo, por oficios presentados el dieciocho de abril de dos mil dieciséis ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, **Luis Raúl González Pérez**, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y **Baruch Florente Delgado Carbajal**, en su carácter de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, promovieron, respectivamente, acción de inconstitucionalidad contra la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, publicada por Decreto en el Periódico Oficial del Estado de México el dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, señalando como autoridades emisora y promulgadora de las mencionadas normas, a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad federativa en comento.

Los **Diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México** solicitaron la invalidez de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, en términos generales. La **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** solicitó la invalidez de los artículos 3, fracciones II, III y XII, 12, fracciones II, inciso b), III, incisos a) y b), 14, 15, 16, 19, fracción VII, 24, 25, 26, 33, fracción II, 34, fracciones II y IV, 39 y 40 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, en tanto que la **Comisión de Derechos Humanos del Estado de México** impugnó la validez de los



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

artículos 14, 15, 16, 24, 25 y 40 del referido
ordenamiento legal.

Las normas concretamente combatidas establecen lo siguiente:

"**Artículo 3.** Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

[...]

II. Agresión inminente. A los signos externos del agresor que muestren la decisión de llevarla a cabo de inmediato.

III. Agresión real. A la conducta de la persona que despliega físicamente en acciones que ponen en peligro los bienes jurídicos.

XII. Legítima Defensa. A la acción que ejecuta el elemento de las instituciones de seguridad pública para repeler una agresión real, actual o inminente y sin derecho, en protección de la vida, bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y se observe la racionalidad de los medios empleados y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del elemento o de la persona a quien se defiende".

"**Artículo 12.** Son obligaciones de los elementos de las instituciones de seguridad pública, durante el uso de la fuerza, las siguientes:

[...]

II. Cumplir las órdenes lícitas giradas por autoridades competentes, prevenir la comisión de delitos e infracciones, proteger o defender bienes jurídicos y con el propósito de neutralizar la resistencia o agresión de una persona que esté infringiendo o acabe de infringir alguna disposición jurídica deberá, en primera instancia, dar órdenes verbales directas y en caso de no haber sido obedecida deberá hacer uso de la fuerza de la siguiente manera:

[...]

b) Utilizar armas intermedias, tales como el equipo autoprotector e instrumentos incapacitantes autorizados para neutralizar la resistencia activa o agresiva de una persona con excepción de las armas de fuego.

[...]

III. No infligir directa o indirectamente los derechos humanos instigando o tolerando actos de tortura o penas crueles, inhumanos o degradantes ni invocar la orden de un mando superior o circunstancias especiales, como estado o amenaza de guerra a la seguridad nacional, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia

pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes:

a) Se considerará como trato cruel, inhumano o degradante, entre otros, cuando la persona detenida se encuentra controlada o asegurada y se continúe golpeando o intimidando, se use la fuerza pública con intención de castigo, así como la exigencia de simular o llevar a cabo actos sexuales.

b) Se considerará como tortura, entre otros, a todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona daños físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica".

"Artículo 14. Los elementos podrán emplear la fuerza en el control de multitudes y disturbios públicos, para restablecer el orden y la paz social, con el fin de evitar actos de violencia, daños a terceros, propiedades y la integridad física de las personas. Asimismo, respetarán el ejercicio del derecho de asociación y reunión de las personas siempre que éste se efectúe en los términos previstos por el artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

"Artículo 15. Cuando en una asamblea o reunión, las personas se encuentren armadas o la petición o protesta ante la autoridad se exprese con amenazas para intimidar u obligar a resolver en un sentido determinado, se considerará que dicha asamblea o reunión es ilegal y se procederá de conformidad con lo dispuesto en esta Ley".

"Artículo 16. La determinación de hacer uso de la fuerza, en el caso de asambleas, manifestaciones o reuniones violentas e ilegales será tomada por el mando responsable del operativo, bajo su más estricta responsabilidad, debiendo informar de inmediato a su mando superior sobre tal determinación para los efectos conducentes".

"Artículo 19. Al momento de la detención de una persona, los elementos deberán analizar las circunstancias para lograr la aplicación de la presente Ley, el código de ética, los principios del uso de la fuerza y además:

[...]

VII. Si las técnicas de sometimiento no funcionan, se utilizarán armas intermedias ante armas de fuego procurando ocasionar el menor daño



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 25/2016
Y SUS ACUMULADAS 27/2016 Y 28/2016 [5]

posible a la persona susceptible de la detención, así como a terceros observando en todo momento el respeto a sus derechos humanos".

"Artículo 24. La fuerza se empleará en los centros preventivos y de reinserción social e instituciones de reintegración social de adolescentes, cuando sea estrictamente necesario para mantener la seguridad y el orden de las personas detenidas o bajo custodia. Por lo que las decisiones respecto del uso de la misma, no se verán influidas por el hecho que los internos se encuentren dentro de los mismos, aun en caso que estén armados, situación en la que deberá privilegiar un sistema de prevención frente a uno de reacción. Como último recurso se emplearán las armas de fuego.

Lo anterior, con apego en lo establecido en la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables en la Entidad".

"Artículo 25. En los centros preventivos y de reinserción social e instituciones de reintegración social de adolescentes, no se aplicará como medio de sanción a los internos, candados de mano y/o esposas de sujeción de muñecas o tobillos, cadenas o camisas de fuerza, excepto cuando la persona de la que se trate represente un alto peligro".

"Artículo 26. El modelo y los métodos de sujeción utilizados por los elementos serán determinados por los centros preventivos y de reinserción social e instituciones de reintegración social de adolescentes y su aplicación deberá ser por el tiempo estrictamente necesario".

"Artículo 33. Son equipos de apoyo:

[...]

II. Otros materiales e instrumentos para controlar a una persona que represente un grave peligro para sí misma o para terceros".

"Artículo 34. Se consideran armas incapacitantes los instrumentos y equipo autoprotector que sirven para controlar a un individuo, dejarlo inmovilizado o repeler una agresión, destacando las siguientes:

[...]

II. Dispositivos que generan descargas eléctricas.

IV. Sustancias irritantes en aerosol".

"Artículo 39. Los planes, estrategias y programas para actuar frente a asambleas, manifestaciones o reuniones que se realizan en lugares públicos deberán determinarse conforme al Reglamento".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 25/2016
Y SUS ACUMULADAS 27/2016 Y 28/2016 [6]**

"Artículo 40. El uso de la fuerza es el último recurso, sin embargo, podrá usarse como primera opción, siempre que se cumplan los supuestos y condiciones que establecen esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables".

SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados y conceptos de invalidez. Los Diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México estimaron que **podrían** ser violados los artículos 4, 6, 9, 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, 9, 13, 15, 16 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, e hicieron valer los argumentos de invalidez que se sintetizan a continuación:

1º. Violación a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica.

A partir de la publicación de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, ciertos sectores de la sociedad han señalado en distintos medios de comunicación, que la regulación del uso de la fuerza pública, como sistema articulado, **podría** ser violatorio de los principios de legalidad y de seguridad jurídica en la materia, incluso con el derecho a la integridad personal del detenido.

Bajo esta vertiente, se considera que es necesario que este Alto Tribunal se pronuncie si en la especie, la normatividad, como sistema regulador del uso de la fuerza pública, es acorde con lo mandado o no en la Constitución General, a fin de generar la seguridad jurídica en su aplicación.

2º. Invasión a la esfera de facultades del Congreso de la Unión.

Diversos sectores se han pronunciado en el sentido de que la Legislatura del Estado de México **podría** carecer de competencia para legislar en materia del uso de la fuerza pública. Por estas razones es que se solicita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se pronuncie con relación a la competencia de la Legislatura estatal para legislar en materia de uso de la fuerza pública.

3º. Violación a los derechos humanos de libertad de



expresión y reunión.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52 y 53 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, **podrían** ser contrarios a los preceptos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ello, en tanto que **podrían** interpretarse en el sentido de que fijan supuestos genéricos del ejercicio del uso de la fuerza pública con base en hipótesis normativas amplias, como lo son el cumplimiento de un deber, legítima defensa o estado de necesidad, el mantenimiento del orden y la paz pública, entre otros; porque no establecen claramente los casos concretos en los que se podrá determinar cuándo se estará en presencia de dichas circunstancias generales.

Lo anterior implica que los gobernados **podrían** no conocer con antelación en qué momento los elementos de seguridad pública podrán determinar el uso de la fuerza pública de manera que puedan regular o limitar su conducta en un disturbio público, asamblea, reunión, manifestación, en centros preventivos y de reinserción social e instituciones de reintegración social de adolescentes, o fenómenos naturales perturbadores antropogénicos.

Que las normas **podrían** adolecer de la claridad necesaria para que los gobernados puedan comprender el contenido de la legislación y eviten, en la medida de lo posible, ser sujetos del uso de la fuerza pública por parte de los elementos de seguridad pública.

Por tanto, este Alto Tribunal deberá determinar si las disposiciones de la Ley que se combate transgreden o no los principios de legalidad y de seguridad jurídica.

4º. Violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica respecto al uso de las armas letales.

Los artículos 3, fracción VI y 8, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, **podrían** transgredir los preceptos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que no se establecen con claridad y de manera limitativa, las armas letales que podrían ser empleadas por los elementos

Ello podría colocar en una situación de inseguridad jurídica a los gobernados, ya que impide que puedan conocer con anticipación qué tipo de armas letales se encuentran permitidas y, por ende, son legítimas en el uso de la fuerza pública. Derivado de lo anterior, este Alto Tribunal deberá pronunciarse si los artículos 3, fracción VI y 8 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, transgreden o no el principio de seguridad jurídica.

5°. Violación a los derechos humanos de libertad de expresión y reunión.

Que los artículos 14, 15, 16 y 17 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, no establecen con claridad los supuestos concretos en que se **podría** utilizar la fuerza pública. De este modo, si la facultad del uso de la fuerza pública está regulada de manera deficiente y poco clara, se estima que su aplicación concreta en reuniones, asambleas y manifestaciones **podría** constituir una limitación excesiva a la libertad de expresión y el derecho de asociación.

6°. Violación al principio de seguridad jurídica respecto al uso de las armas de fuego.

Diversos sectores de la sociedad se han pronunciado en el sentido de que el artículo 9, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, **podría** ser violatorio del principio de seguridad jurídica.

Lo anterior, ya que la norma impugnada presupone que los elementos de seguridad pública puedan ser sometidos a un procedimiento disciplinario y, en su caso, ser sancionados, en todos los casos **en que** se vean obligados a utilizar armas de fuego, con independencia de si se utilizó en el marco que establece la propia ley impugnada. Por lo que, ante un caso en que se presente esta situación y el elemento policiaco se vea en la imperiosa necesidad de utilizar armas de fuego, **podría** verse sometido a un procedimiento disciplinario, lo cual lo coloca en una situación de incertidumbre, máxime que su función principal es el mantenimiento del orden y la paz públicos.

7°. Violación al derecho humano a la salud.

Diversos sectores de la sociedad se han pronunciado en el sentido de que el artículo 44 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en



el Estado de México **podría** transgredir el derecho de **PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN** salud de los elementos, puesto que la atención médica y psicológica sólo será proporcionada cuando hagan uso de la fuerza en el ejercicio de sus funciones.
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ello, ya que la norma en comento **podría** interpretarse en el sentido de que sólo cuando el elemento haga uso de la fuerza en el ejercicio de sus funciones el Estado le proporcionará atención médica, dejando a un lado la prestación de los servicios de salud en todos los demás casos. Por lo tanto, se pone a consideración de este Alto Tribunal, el determinar si dicha disposición es contraria o no al derecho a la salud del elemento, y en consecuencia, a su garantía de seguridad social.

8°. Violación al principio de seguridad jurídica respecto a la capacitación de los miembros de seguridad pública.

Los artículos 30 y 31 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, **podrían** transgredir el principio de seguridad jurídica, puesto que por un lado establece que el artículo 30 que el Instituto Mexiquense de Seguridad y Justicia del Estado de México será quien proporcionará capacitación; y por otro, el numeral 31 prevé sobre la captación y adiestramiento, que serán las instituciones de seguridad pública las que determinarán los diferentes métodos, técnicas, equipos, armas y municiones que podrán emplear sus elementos, de acuerdo a las funciones de éstos.

Lo anterior, se pone en consideración de este Alto Tribunal, con el objeto de que determine si existiría una violación al principio de seguridad jurídica, puesto que **podría** interpretarse en el sentido de que no existe determinación clara en cuanto a quién será la institución que proporcionará la capacitación y adiestramiento correspondiente.

9°. Violación al derecho humano a la integridad personal.

Diversos sectores de la sociedad se han pronunciado en el sentido de que los artículos 18, 19 y 20 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, **podría** violentar el derecho a la integridad personal del detenido.

Bajo este escenario, los Diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México piden que esta Superioridad determine, si los artículos 18, 19 y 20 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México se ajustan o no al derecho a la integridad personal del detenido.

La **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** estimó violados los artículos 1, 6, 7, 9, 14, 16, 18, 19, 21, 22, y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 5, 7, 13, 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 6, 9, 19, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; e hizo valer los argumentos de invalidez que se sintetizan a continuación:

1º. Violación al derecho humano de legalidad.

Los artículos 3, fracciones II, III y XII, 12, fracción II, inciso b), 19, fracción VII, 33, fracción II, y 34, fracciones II y IV, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, no cuentan con aspectos objetivos que den certeza sobre los diversos momentos en que podrá desplegarse la fuerza pública, ante la indefinición de los vocablos y expresiones "agresión real", "agresión inminente", "armas intermedias", "otros materiales o instrumentos", "armas incapacitantes", y por ende, transgreden el principio de legalidad y seguridad jurídica, ya que dotan de un amplio margen a la autoridad para utilizar la fuerza pública.

2º. Invasión a la esfera de facultades del Congreso de la Unión.

El artículo 12, fracción III, incisos a) y b), de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, transgrede el principio de legalidad e invasión de competencias exclusivas de la Federación, ya que pretende definir y legislar materias relativas a la "tortura" y los "tratos crueles e inhumanos", lo cual es una facultad conferida expresamente al Congreso de la Unión, conforme lo prevé el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General de la República.

3º. Violación a los derechos humanos de libertad de expresión y reunión.

Los artículos 14, 15, 16 y 39 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, al: (I) facultar a los elementos de instituciones de seguridad pública para emplear la fuerza en el control de multitudes y disturbios; (II) calificar como ilegal una asamblea o reunión cuando "las personas se encuentren armadas o la petición o protesta



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ante la autoridad se exprese con amenazas para intimidar u obligar a resolver en un sentido determinado"; (III) prever que la determinación del uso de la fuerza en caso de asambleas ilegales será tomada por el mando responsable del operativo; y (IV) permitir que las estrategias programas de actuación del empleo de la fuerza pública contra las asambleas, se regule mediante reglamento, resultan contrarios a los derechos humanos de libertad de expresión y asociación, ya que no establecen parámetros objetivos para el empleo de la fuerza, irrumpen con la presunción de que todas las formas de expresión se encuentran protegidas constitucionalmente, deja a criterio de la autoridad determinar la "ilegalidad" de las manifestaciones, constituyen un mecanismo indirecto de inhibición de manifestaciones o expresiones públicas y transgreden el principio de reserva de ley.

4º. Violación a los principios constitucionales en materia de reinserción social y justicia para adolescentes.

Los artículos 24, 25 y 26 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, autorizan el uso de la fuerza en centros preventivos y de reinserción social sin hacer una diferenciación específica entre centros de adultos y adolescentes, esto es, sin atender a las necesidades y especificaciones que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha establecido para los menores de edad que se encuentren privados de su libertad, siendo que al establecerse como medio de sanción el uso de candados de mano, esposas de sujeción de muñecas, tobillos, cadenas o camisas de fuerza, se contravienen los principios constitucionales y convencionales de tratamiento digno a los adolescentes que se encuentren confinados en los referidos centros.

5º. Violación al principio constitucional de última razón en el empleo de la fuerza pública.

El artículo 40 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, señala que el uso de la fuerza "podrá usarse como primera opción, siempre que se cumplan los supuestos y condiciones que establecen esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables", lo que contraviene los principios de necesidad absoluta, empleo gradual de la fuerza y de última razón, ya que la primera opción siempre debe ser el empleo de medios no violentos y únicamente si éstos resultan ineficaces o inocuos para lograr su objetivo, es que se justifica recurrir a la fuerza y al uso de las armas de fuego.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, consideró que se transgreden los artículos 1, 9, 14, 16, 17, 18, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 5, 8, 9, 10, 11, 19 y 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; I, XXI, XXV, XXVI, XVII y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 6, 7, 9, 10, 14 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 5, 7, 8, 11, 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3, 6, 25, 37, 39 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 5 y 19 de la Convención Interamericana para Prevenir la Tortura; 2, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14, 15 y 16 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley; 1 a 18, 36 y 37 del Conjunto de Principios de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, así como 31 y 33 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; e hizo valer los argumentos de invalidez que se sintetizan a continuación:

1º. Violación al derecho humano de legalidad [uso de la fuerza].

Los artículos 14, 15, 16, 24, 25 y 40 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, dejan al arbitrio del elemento de seguridad pública el empleo de tal fuerza, sin hacer referencia a la forma en que deben emplearse, pues carecen de parámetros objetivos que permitan determinar cuándo podrá desplegarse la fuerza pública y los límites o niveles graduales en que puede ser utilizada.

2º. Violación al derecho humano de legalidad [uso de armas letales].

El uso de la fuerza y el empleo de armas por parte de los servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley, se encuentran íntimamente ligados, por lo que es menester que los artículos 14, 15, 16, 24, 25 y 40 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, establezcan claramente los niveles del uso de la



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

fuerza, especificando que la última opción es el empleo de armas incapacitantes no letales, aunado a que el empleo de armas letales debe reservarse, de manera exclusiva, para casos de peligro inminente de muerte o lesiones graves contra los miembros de seguridad estatales, o bien, con el propósito de proteger la vida de terceros; de ahí que al no especificar los preceptos impugnados tales cuestiones, generan incertidumbre jurídica respecto al uso de armas por los elementos de la fuerza pública.

3º. Violación a los derechos humanos de libertad de expresión y reunión.

Los artículos 14, 15 y 16 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, al: (I) dejar al libre arbitrio de los miembros de seguridad el uso de la fuerza, sin establecer límites o niveles graduales en que puede ser utilizada; (II) no establecer adecuadamente cuándo o bajo qué circunstancias se ve alterado el orden social; (III) calificar como ilegal una asamblea o reunión cuando "las personas se encuentren armadas o la petición o protesta ante la autoridad se exprese con amenazas para intimidar u obligar a resolver en un sentido determinado"; (IV) ser omisos en considerar directrices o protocolos legales de actuación para el control de multitudes; y (V) no prohibir la utilización de armas letales, transgreden los derechos humanos de expresión y asociación.

4º. Violación a los principios constitucionales en materia de reinserción social y justicia para adolescentes.

El artículo 25 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, autoriza el uso de la fuerza en centros preventivos y de reinserción social sin hacer una diferenciación específica entre centros de adultos y adolescentes, esto es, sin atender a las necesidades y especificaciones que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha establecido para los menores de edad que se encuentren privados de su libertad, siendo que al establecerse como medio de sanción el uso de candados de mano, esposas de sujeción de muñecas, tobillos, cadenas o camisas de fuerza, se contravienen los principios constitucionales y convencionales de tratamiento digno a los adolescentes que se encuentren confinados en los referidos centros.

5º. Ausencia de sanciones por abuso o uso excesivo de la

fuerza.

La Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, no contempla sanciones que deban de ser aplicadas a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, que en ejercicio de sus funciones, vulneren los derechos de las personas al momento de aplicar la fuerza pública, lo cual resulta contrario al artículo 7 de los llamados Principios de La Habana.

6º. Ausencia de capacitación de los miembros de seguridad pública.

Si bien la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, contempla aspectos relacionados con la capacitación de los miembros de seguridad pública, lo cierto es que debió de haber previsto que antes de iniciar su vigencia, todos los elementos de seguridad pública fueran capacitados, adiestrados y certificados para el uso de la fuerza y de las armas, a fin de cumplir con el principio de legalidad consagrado en la Constitución Federal.

TERCERO. Admisión de la acción de inconstitucionalidad.

Mediante proveídos de ocho y diecinueve de abril de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó, respectivamente, formar y registrar los expedientes relativos a las presentes acciones de inconstitucionalidad, a las que les correspondieron los números **25/2016** -Diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México- **27/2016** -Comisión Nacional de los Derechos Humanos- y **28/2016** -Comisión de Derechos Humanos del Estado de México- y decretó su acumulación atento a que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado, y designó al Ministro **Alberto Pérez Dayán** para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por auto de veinte de abril de dos mil dieciséis el Ministro instructor admitió las acciones referidas, ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma y al Ejecutivo que la promulgó para que rindieran sus respectivos informes.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CUARTO. Informes de las autoridades. Las autoridades emisora y promulgadora de la norma general impugnada rindieron sus informes respectivos, los cuales, en síntesis, consisten en lo siguiente:

La Cámara de Diputados del Estado de México, representada por la Presidenta de la Diputación Permanente de la LIX Legislatura del Estado de México, con relación a la acción presentada por **diversos diputados integrantes de esa legislatura**, señaló:

1. Lo sostenido en el **primer concepto de invalidez** es infundado, ya que, contrario a lo argumentado por los accionantes, la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México no contraviene los Derechos Fundamentales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que establece los mecanismos y la forma de actuar de los cuerpos policiacos, salvaguardando los derechos y la integridad de la sociedad, tomando en consideración otras normatividades aplicables en la Entidad y las opiniones que emiten los órganos internacionales en materia de seguridad y respetando los Tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado de México, esto es, respeta las bases constitucionales establecidas para el sistema del cual forma parte.
2. Resulta infundado el **segundo concepto de invalidez**, ya que la Legislatura no carece de competencia para legislar en materia del uso de la fuerza pública, por el contrario, es en virtud de la facultad concurrente y dentro del ámbito que le compete, que tiene la obligación para regular sobre el uso legítimo de la fuerza pública.
En estos términos, la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, únicamente es congruente con el Sistema Nacional de Seguridad Pública retomando los aspectos inherentes al uso legítimo de la fuerza pública, sin variar las bases asentadas por el Congreso de la Unión.
3. Es infundado el **tercer concepto de invalidez**, en virtud de que la Ley que permite el Uso de la Fuerza Pública delimita el actuar de los elementos de las instituciones de seguridad, y es clara en hacer diferencias entre las manifestaciones violentas en las cuales se dañen los derechos de terceros y se encuentre en peligro su vida.

En otro orden de ideas, la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México contempla que los elementos a través del Instituto Mexiquense de Seguridad y Justicia del Estado de México recibirán capacitación especial y adiestramiento constante que les permita hacer uso diferenciado, escalonado y gradual de la fuerza y de las armas de fuego en el ejercicio de sus funciones, así como controlar a los internos violentos dentro de los centros preventivos y de reinserción social e instituciones de reintegración social e instituciones de reintegración social de adolescentes.

4. Resulta infundado lo aseverado en el **quinto concepto de invalidez**, toda vez que la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México no está coartando el derecho de asociarse ni de reunión, derivado de que sólo se podrán dispersar aquellas manifestaciones que sean violentas o que pongan en peligro la vida de terceros, en caso contrario en las manifestaciones pacíficas ni siquiera es necesaria la intervención de los cuerpos policiacos así en materia internacional en los diversos instrumentos que ha firmado y ratificado México contemplan el derecho a la asociación pero siempre y cuando ésta sea lícita, palabra clave para poder determinar que los artículos que se impugnan de inconstitucionales, no contravienen ninguna otra norma.
5. Es infundado el **sexto concepto de invalidez**, ya que la utilización de armas de fuego se da únicamente en circunstancias apropiadas, es decir cuando exista un grave peligro para la vida, seguridad o bien la integridad de las personas se encuentre en riesgo, prevaleciendo ante ello el interés general, respecto de la regulación normativa prevista en el artículo 9 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública, facultan a las instituciones de seguridad para actuar en determinado sentido y en circunstancias apropiadas y, establece los elementos que permitan al particular hacer valer su derecho y conocer las consecuencias jurídicas de los actos que realice, ello no implica una vulneración a la seguridad jurídica, ya que no queda al arbitrio de la autoridad determinarlos, sino que están clara y específicamente señalados en qué casos procede el uso de armas.
6. Resulta infundado el **séptimo concepto de invalidez**, pues lo previsto en el artículo 44 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública, garantiza el derecho fundamental a la salud a todo ser humano, a cuyo reconocimiento está obligado cualquier servidor público, aun cuando se trate de un elemento de

identificarán y señalarán de manera inmediata los motivos de la detención e informarán a la persona objeto de la misma la autoridad ante la cual será puesto a disposición, esto con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica de la persona detenida, será informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

Será presentada ante la autoridad competente de manera inmediata para ejercer funciones judiciales y, tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.

Bajo esa óptica, queda evidenciado que la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, es constitucional y no contraviene lo dispuesto por los artículos 6, 9, 14, 16 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9, 13, 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por tanto, resultan infundados los argumentos que los diversos diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México hacen valer en sus conceptos de invalidez propuestos, por lo que respetuosamente se solicita que se declaren su improcedencia y por consecuencia se determine la validez constitucional de la Ley impugnada.

La Cámara de Diputados del Estado de México, representada por la Presidenta de la Diputación Permanente de la LIX Legislatura del Estado de México, con relación a la acción presentada por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, señaló:

1. Lo sostenido en el **primer concepto de invalidez** es infundado, ya que los artículos 3, fracciones II, III y XII, 12, fracción II, inciso b), 19, fracción VII, 33, fracción II, 34, fracciones II y IV, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, no adolecen de claridad y precisión, ni generan inseguridad jurídica.

Es así, en virtud de que la agresión es un ataque provocado, una conducta hostil o destructiva cuya finalidad es provocar un daño a otro, de ahí que por "agresión actual" se entiende una acción ya comenzada, y por "agresión inminente" cuando no cabe la menor duda que se realizará. Asimismo, la "legítima defensa" es la reacción necesaria y proporcionada que se lleva a cabo para alejar de sí o de otro el peligro actual de una defensa injusta.

En esa tesitura, para que exista el estado de legítima defensa, es necesario que el actor se haya encontrado frente a la inminencia

peligro la vida de terceros, siendo que en las manifestaciones pacíficas ni siquiera es necesaria la intervención de los cuerpos policiacos.

En ese sentido, los artículos combatidos, de ninguna manera se contraponen a disposición constitucional alguna, pues sólo autorizan la dispersión de manifestaciones cuando se emplea el uso de la fuerza, la violencia o amenazas, y por ende, en esos casos prevalece el interés general.

4. Resulta infundado el **cuarto concepto de violación**, toda vez que los artículos 24, 25 y 26 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, no transgreden el derecho a la reinserción social y la garantía de que el sistema penitenciario se organice sobre la base del respeto a los derechos humanos.

Ello, ya que, conforme a la ley en comento, el uso de la fuerza por parte de los funcionarios de las instituciones de seguridad pública, en sus labores específicas de represión del delito, debe ser considerada como una causa de justificación contenida en la legítima defensa, en el ejercicio de un oficio o cargo, con los derechos y los deberes derivados del mismo, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad y, sólo en caso de resultar insuficientes las medidas menos extremas para lograr dichos objetivos, se puede hacer uso deliberado de armas letales.

Máxime que es necesaria la interpretación sistemática de las normas combatidas considerándolas dentro del contexto normativo del que forma parte, de lo contrario se descontextualizan y se distorsiona su sentido y alcance. En cualquier caso, se reitera que sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

Aunado a lo anterior, se pretenden regular las acciones específicas que deberán realizar las autoridades penitenciarias y las que acudan en su auxilio, para contener las acciones violentas de los internos o adolescentes sujetos a tratamiento en internación, especialmente los motines, el uso de la fuerza pública en el desempeño de las acciones de custodia y seguridad de los internos, así como de prevención de delitos e infracciones de los Centros Penitenciarios o Centros de

sean violentas o que pongan en peligro la vida de terceros, siendo que en las manifestaciones pacíficas ni siquiera es necesaria la intervención de los cuerpos policiacos.

En ese sentido, los artículos combatidos, de ninguna manera se contraponen a disposición constitucional alguna, pues la interrupción de las manifestaciones únicamente se autoriza cuando los manifestantes hagan uso de la fuerza, violencia o amenazas, caso en el cual prevalece el interés general de preservar el orden y la paz pública.

Por otro lado, debe precisarse que dentro de las manifestaciones existen personas que incitan a la violencia y es por ende que en ocasiones las manifestaciones pacíficas se vuelven violentas, es en estos casos que los elementos podrán emplear la fuerza en el control de multitudes y disturbios públicos, para restablecer el orden y la paz social, con el fin de evitar actos de violencia, daños a terceros, propiedades y la integridad física de las personas.

2. Resultan infundados el **segundo y cuarto conceptos de invalidez**, pues, contrario a lo aseverado por la accionante, la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública, establece parámetros adecuados para normar el uso de las armas letales.

Ello, toda vez que en nuestro país se han dado casos que en las cárceles se han llevado a cabo revueltas entre los internos y que en ocasiones finalizan en muertes, las cuales se derivan de la lucha por el poder dentro de tales centros penitenciarios y es en tales casos cuando es permisible el uso de la fuerza para mantener el orden.

Máxime que es necesaria la interpretación sistemática de las normas combatidas considerándolas dentro del **contexto** normativo del que forma parte, de lo contrario se descontextualizan y se distorsiona su sentido y **alcance**. En cualquier caso, se reitera que sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

En efecto, conforme a la ley en comento, el uso de la fuerza por parte de los funcionarios de las instituciones de seguridad pública, en sus labores específicas de represión del delito, debe ser considerada como una causa de justificación contenida en la legítima defensa, en el ejercicio de un oficio o cargo, con los derechos y los deberes derivados del mismo, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una

Es así, pues en el referido ordenamiento legal se establece que los elementos de seguridad pública recibirán capacitación especial y adiestramiento constante, que les permita hacer uso diferenciado, escalonado y gradual de la fuerza y de las armas de fuego en el ejercicio de sus funciones, así como controlar a los internos violentos dentro de los centros preventivos y de reinserción social e instituciones de reintegración social de adolescentes.

El Gobernador del Estado de México, representado por el Director General Jurídico y Consultivo de la Consejería Jurídica del Ejecutivo de dicha entidad federativa, con relación a las acciones de inconstitucionalidad presentada **por los diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México** señaló:

1. Lo sostenido en el **primer concepto de invalidez** es infundado, ya que, contrario a lo argumentado por los accionantes, la ley que se defiende toma en consideración las opiniones que emiten los organismos internacionales en materia de seguridad y del uso de la fuerza pública, considerando que es primordial salvaguardar la integridad de la sociedad, tratando de evitar que se cometa un delito grave en perjuicio de la misma que sea de difícil reparación; de la misma manera esta ley que permite el uso de la fuerza pública en la Entidad, va de la mano con otras legislaciones que contemplan dentro de su marco la intervención de los cuerpos policiacos, con lo cual se demuestra que no contraviene otras disposiciones y que dicha ley se encuentra debidamente fundada, aunado a 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 Constitución Federal y en los tratados internacionales celebrados por el Estado.
2. Resulta infundado el **segundo concepto de invalidez**, ya que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, dentro del artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Congreso de la Unión se podrá coordinar con los Estados para regular en materia de seguridad y podrá expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar

Lo anterior no quiere decir que las armas de fuego serán utilizadas en todas aquellas manifestaciones, como lo trata de hacer ver la parte que promueve la acción de inconstitucionalidad, sino que va encaminado a aquellas manifestaciones en las que se utilice la violencia, actualmente en nuestro país se llevan a cabo diversos tipos de manifestaciones para hacer valer sus derechos, manifestaciones políticas las cuales inician de manera pacífica, sin embargo, hay manifestaciones que con el transcurso del tiempo se van volviendo violentas y agresivas, las cuales van ocasionando destrozos a su paso en contra de los bienes de terceros o del propio Estado, poniendo en riesgo la vida de los ciudadanos que no tienen nada que ver con aquellas manifestaciones, siendo este tipo de circunstancias, las que facultan a que los elementos de las instituciones de seguridad a usar las armas de fuego.

5. Resulta infundado lo aseverado en el **quinto concepto de invalidez**, toda vez que la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México no está coartando el derecho de asociación ni de reunión, derivado de que sólo se podrán dispersar aquellas manifestaciones que sean violentas o que pongan en peligro la vida de terceros, caso contrario en las manifestaciones pacíficas ni siquiera es necesaria la intervención de los cuerpos policiacos así en materia internacional en los diversos instrumentos que ha firmado y ratificado el Estado Mexicano contemplan el derecho a la asociación pero siempre y cuando ésta sea lícita, palabra clave para poder determinar que los artículos que se impugnan de inconstitucionales, no contravienen ninguna otra norma.
6. Es infundado el **sexto concepto de invalidez**, pues cuando los policías hagan mal uso de la fuerza pública, que cometan abuso de autoridad, se les iniciara un procedimiento para detectar la responsabilidad en la que incurrieron y de ser así sean sancionados, porque si bien es cierto, se permite el uso de armas de fuego, esto es sólo para casos que así lo ameriten y cuando exista peligro inminente y no así para autorizar el uso de armas de fuego para dispersar cualquier manifestación pacífica; por tanto, la sociedad tiene la certeza jurídica que existe una sanción en caso de que se comentan abusos en contra de ella por parte de los elementos de las instituciones de seguridad.
7. Resulta infundado el **séptimo concepto de invalidez**, en virtud de que, en cuanto al derecho a la salud de los elementos de seguridad, éste se les otorga por parte de la dependencia a la

y será presentada inmediatamente y sin demora ante la autoridad competente, para ejercer funciones judiciales, con el derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad.

Tratándose de detenciones en que las autoridades emplean la fuerza pública, los funcionarios encargados de aplicarla deben respetar determinados derechos y garantías para considerar que actúan dentro de un marco de legalidad, de modo que aquélla no implique una violación del derecho a la integridad personal del detenido.

El Gobernador del Estado de México, representado por el Director General Jurídico y Consultivo de la Consejería Jurídica del Ejecutivo de dicha entidad federativa, con relación a las acciones de inconstitucionalidad presentadas **por las Comisiones promoventes**, señaló:

1. Lo sostenido en el **primer concepto de invalidez** por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es infundado, ya que los artículos 3, fracciones II, III y XII, 12, fracción II, inciso b), 19, fracción VII, 33, fracción II, 34, fracciones II y IV, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, no adolecen de claridad y precisión, ni generan inseguridad jurídica.

Es así, toda vez que la agresión es un ataque provocado, es una conducta hostil o destructiva cuya finalidad es provocar un daño a otro, de ahí que por "agresión actual" se entiende una acción ya comenzada, y por "agresión inminente" cuando no cabe la menor duda que se realizará. Ante ello, la legítima defensa es la reacción necesaria y proporcionada que se lleva a cabo para alejar de sí o de otro el peligro actual de una defensa injusta.

En esa tesitura, para que exista el estado de legítima defensa, es necesario que el actor se haya encontrado frente a la inminencia de un ataque injusto o frente al ataque ya iniciado, siempre que no haya podido evitarlo o repelerlo, sino por el ejercicio de la fuerza, tal es el caso que los elementos policiacos al estar ante una agresión inminente en la cual no sólo esté en peligro la vida de terceros, sino también la de ellos.

Máxime que la ley siempre preverá hipótesis generales y abstractas, mientras que el reglamento va a especificar las cuestiones generales previstas por la ley que reglamentará, por

pretenda establecer, sino que prevalece el interés general, pues sería irrazonable y totalmente contrario a los principios que rigen el derecho a la libertad de expresión en una sociedad democrática, vedar ese derecho.

Por otro lado, dentro de las manifestaciones existen personas que incitan a la violencia y es por ende que en ocasiones las manifestaciones pacíficas se vuelven violentas, es en estos casos que los elementos podrán emplear la fuerza en el control de multitudes y disturbios públicos, para restablecer el orden y la paz social, con el fin de evitar actos de violencia, daños a terceros, propiedades y la integridad física de las personas.

4. Resultan infundados los **conceptos de invalidez segundo y cuarto** hechos valer por la Comisión de Derechos Humanos del Estado, así como el diverso **cuarto** de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los que se sostiene, respectivamente que la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública no establece parámetros adecuados para normar el uso de las armas letales y que transgrede el derecho a la reinserción social y la garantía de que el sistema penitenciario se organice sobre la base del respeto a los derechos humanos.

Ello, toda vez que en nuestro país se han dado casos que en las cárceles se han llevado a cabo revueltas entre los internos y que en ocasiones finalizan en muertes, las cuales se derivan por la lucha por tener el poder dentro de las cárceles mexicanas y es ahí donde los cuerpos policiacos podrán hacer uso de la fuerza para mantener el orden.

Máxime que es necesaria la interpretación sistemática de las normas combatidas considerándolas dentro del contexto normativo del que forma parte, de lo contrario se descontextualizan y se distorsiona su sentido y alcance. En cualquier caso, se reitera que sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

En efecto, conforme a la ley en comento, el uso de la fuerza por parte de los funcionarios de las instituciones de seguridad pública, en sus labores específicas de represión del delito, debe ser considerada como una causa de justificación contenida en la legítima defensa, en el ejercicio de un oficio o cargo, con los derechos y los deberes derivados del mismo, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, con el objeto de detener a una

en: persuasión o disuasión verbal; reducción física de movimientos; utilización de armas incapacitantes no letales.

En ese sentido, la ley contempla un procedimiento obligado a seguir para el escalamiento de los niveles de uso de fuerza, donde se reitera la prohibición de exponer a la persona sometida a tratos denigrantes, constitutivos de tortura o de abuso de autoridad. En suma, se precisan circunstancias y prohibiciones que garantizan derechos humanos, contenidos en legislación nacional e instrumentos internacionales suscritos por México.

6. Son infundadas las consideraciones esgrimidas en el **quinto concepto de invalidez** por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en virtud de que es falso que la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, sea omisa en contemplar sanciones en casos de abuso de la fuerza por parte de los elementos de seguridad pública estatal.

Lo anterior, toda vez que tal ordenamiento legal prevé que las instituciones de seguridad pública que se sujetan a esa norma, tendrán la obligación de realizar la reparación integral del daño por el uso ilegal de la fuerza y de las armas de fuego, así como por la omisión de adoptar las medidas correspondientes para impedir, eliminar o denunciar ese uso por los elementos a su cargo. Habida cuenta que las personas afectadas con motivo del uso ilegal de la fuerza, serán titulares de las acciones civiles o penales que consideren conducentes.

En tal virtud, cuando los policías hagan mal uso de la fuerza pública se les iniciará un procedimiento para detectar la responsabilidad en la que incurrieron y de ser así serán sancionados, porque si bien es cierto que se permite el uso de armas de fuego, ello debe enmarcarse únicamente dentro de los casos que así lo ameriten, y no para dispersar cualquier manifestación pacífica.

Asimismo, la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública va de la mano con la Ley de Seguridad del Estado de México la cual establece las sanciones para los cuerpos policiacos que incurran en alguna responsabilidad, siendo que la Comisión de Honor y Justicia, es quien se encargará de llevar los procedimientos de responsabilidad con la finalidad de que los elementos de seguridad puedan ser escuchados, ofrecer y desahogar las pruebas que acrediten su inocencia.

SEGUNDO. Oportunidad. En principio, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá "de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución", las cuales "podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma" impugnada.

En congruencia con lo anterior, el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, textualmente establece:

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

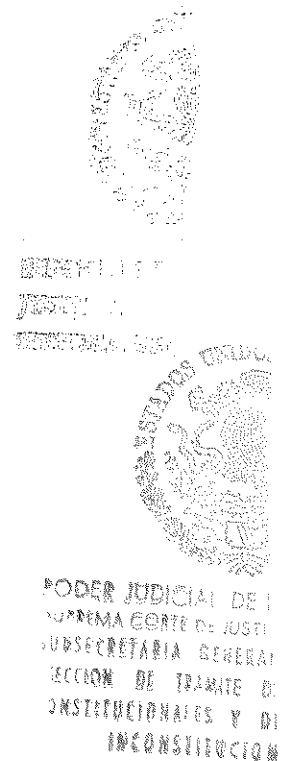
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles".

El análisis armónico de los preceptos constitucional y legal antes precisados permite establecer que tratándose de acciones de inconstitucionalidad, **el plazo para la interposición de la demanda es de treinta días naturales** contados a partir del día siguiente al que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial, de lo que se sigue que **para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles**, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.

En el caso, los preceptos legales impugnados se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de México el viernes dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, por lo que el plazo para ejercer la acción de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 25/2016
Y SUS ACUMULADAS 27/2016 Y 28/2016 [36]**

8. María Mercedes Colín Guadarrama.
9. Marisol Díaz Pérez.
10. Abel Neftalí Domínguez Azuz.
11. Manuel Anthony Domínguez Vargas.
12. Francisco Javier Fernández Clamont.
13. Josefina Aide Flores Delgado.
14. Irazema González Martínez Olivares.
15. Fernando González Mejía.
16. Carolina Berenice Guevara Maupome.
17. Raymundo Edgar Martínez Carbajal.
18. Leticia Mejía García.
19. Perla Guadalupe Monroy Miranda.
20. Ma. de Lourdes Montiel Paredes.
21. José Isidro Moreno Arcega.
22. Diego Eric Moreno Valle.
23. César Reinaldo Navarro de Alba.
24. Rafael Osornio Sánchez.
25. Jesús Pablo Peralta García.
26. Tanya Rellstab Carreto.
27. Cruz Juvenal Roa Sánchez.
28. Miguel Sámano Peralta.
29. Roberto Sánchez Campos.
30. Lizeth Marlene Sandoval Colindres.
31. Francisco Javier Eric Sevilla Montes de Oca.



sus funciones y facultades en calidad de Diputados integrantes de la misma.

Al respecto, es menester atender que el precepto 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal, dispone:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...].

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

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

[...]

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano".

Asimismo, que el numeral 62 de la Ley Reglamentaria de la materia, establece:

"Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

[...]"

El escrute de los apartados normativos antes transcritos, permite destacar los elementos siguientes:

- Los órganos legislativos estatales están facultados para ejercitar la acción de inconstitucionalidad.
- Al efecto se requiere del equivalente al treinta y tres por ciento de sus integrantes, quienes deben firmar la demanda.
- Que la acción de inconstitucionalidad sea planteada en contra

PODER JUDICIAL DE L
SUPREMA CORTE DE JUSTIC
SECRETARÍA GENERAL
DE INCONSTITUCIONALES Y DE
INCONSTITUCIONALES

en cada caso concreto para reformar, modificar o derogar la ley -ya sea por mayoría simple o por mayoría calificada-, independientemente de si hubieren o no votado a favor de la norma que se pretende cuestionar en el referido medio de control constitucional.

Para el caso en análisis, precisa señalar que conforme al artículo 39 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la legislatura de esa entidad se integra con cuarenta y cinco diputados electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y treinta de representación proporcional, haciendo un total de setenta y cinco diputados.

Que la demanda formulada por los representantes populares fue signada por cincuenta y uno de ellos, **lo cual equivale al sesenta y ocho por ciento de los integrantes** de dicho órgano legislativo.

En tal virtud, es pertinente indicar lo que en lo conducente disponen los preceptos 48, 51, 53 y 54 de la citada Constitución del Estado de México, los artículos 78 y 88 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de esa entidad federativa y el ordinal 49 del Reglamento del Poder Legislativo de la misma.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

"Artículo 48. Los diputados en ejercicio tienen el deber de acudir a todas las sesiones ordinarias y extraordinarias y votar la resolución de los asuntos sujetos a debate. El mismo deber asiste a los diputados electos de concurrir a las juntas preparatorias necesarias a que sean convocados.

En ningún caso la Legislatura del Estado podrá sesionar sin la concurrencia de la mitad más uno del total de sus miembros.

[...]"

"Artículo 51. El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

I. Al Gobernador del Estado;

II. A los diputados;

más uno de los integrantes de la legislatura, constituye un número mayoritario que legalmente está facultado para producir una norma que a su entender, resulte coherente con los principios y derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, los legisladores promoventes superan el treinta y tres por ciento que el Constituyente estableció en el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como constitutivo de la minoría de los integrantes del órgano legislativo para hacer valer la acción de inconstitucionalidad.

Reiterándose el hecho de que tanto al inicio de sus planteamientos de invalidez, como en su conclusión, los referidos legisladores establecen que "diversos sectores de la sociedad se han pronunciado en el sentido de que la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [...] podría contravenir algunos preceptos constitucionales" y, que por ende, "se considera que es necesario que ese Alto Tribunal se pronuncie si en la especie, la normatividad, como sistema regulador del uso de la fuerza pública, es acorde con lo mandado o no en la Constitución General, a fin de generar la seguridad jurídica en su aplicación".

Atento a ello, debe decirse que el planteamiento de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la invalidez de la citada ley, bajo los argumentos de referencia, **se traduce realmente en una consulta o solicitud de opinión consultiva**, lo cual no corresponde resolver a este Máximo Tribunal en términos de los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni, desde luego, es el fin de una acción de inconstitucionalidad que se instaura como un juicio con partes contendientes y donde se dicta un veredicto a partir de argumentos jurídicos formales que llevan a la confrontación de las normas

inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. **Por su parte, contra leyes locales están legitimados:** 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y **4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.** Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y **4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal.** Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal".²

² Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV,

contar con una herramienta jurídica que considere los mecanismos y procedimientos para el uso de la fuerza pública y que establezca normas que garanticen actuaciones imparciales, profesionales y legítimas, apegadas a derechos humanos que controlen la actuación de los cuerpos de seguridad pública".

Destacándose que la propuesta legislativa en comento se encamina no sólo al ejercicio de la fuerza pública, sino a la capacitación y equipamiento de los cuerpos de seguridad, sobre todo, a la "prevención y erradicación de uso excesivo o mal uso de la fuerza, estableciendo políticas públicas que favorezcan el conocimiento técnico y práctico, así como la aplicación de técnicas, tácticas, métodos y armamento adecuado que permite controlar, repeler o neutralizar actos sin que provoque daños a las personas".

Reconociendo el ejercicio del derecho de las personas a "reunirse en lugares públicos de forma pacífica, con cualquier propósito lícito, que tenga por objeto hacer una petición o presentar una propuesta por algún acto a una autoridad y que por tanto no podrá ser disuelta por los elementos de las instituciones de seguridad pública".

En suma, se sostuvo que la razón jurídica de la expedición del ordenamiento legal referido, radica en la necesidad de "contar con un ordenamiento que regule el ejercicio de la fuerza por los elementos de las instituciones de seguridad pública del Estado de México, en cumplimiento de su deber".

SEXTO. Estudio. De los conceptos de invalidez hechos valer por las Comisiones actoras, se desprende que la litis en la presente vía se circunscribe a determinar los siguientes aspectos:

1. Si los artículos 3, fracciones II, III y XII, 12, fracción II, inciso b), 19, fracción VII, 33, fracción II y 34, fracciones II y IV, de la Ley que

principios generales de los derechos humanos que se estiman vulnerados por las normas impugnadas y, con base en ello, se establecerá lo relativo a su conformidad constitucional.

1. Violación a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica [Uso de la fuerza pública y armas de fuego]. En principio, es pertinente tener en cuenta que los cuerpos de policía civil detentan una misión insustituible para el adecuado funcionamiento del sistema democrático y para garantizar la seguridad de la población. Debido a su cobertura nacional y la variedad de sus funciones, es una de las instituciones del Estado que se relaciona más frecuentemente con los ciudadanos.

Los agentes del orden público desempeñan una importante función en la protección de la sociedad frente a la violencia, el cumplimiento de las medidas adoptadas por la administración de justicia y la salvaguarda de los derechos de las personas.

A menudo llevan a cabo su labor en circunstancias difíciles y peligrosas y, en algunos casos, no pueden cumplir su cometido sin recurrir a la fuerza. El Estado moderno tiene que hacer frente a diversos desafíos y no puede funcionar sin la policía. A su vez, "el sistema de derechos humanos tampoco puede funcionar eficazmente por sí mismo sin la policía y, en ocasiones, sin el uso de la fuerza".⁴

Los cuerpos policiacos enfrentan una amplia variedad de situaciones en el desarrollo de sus funciones y cada una de ellas requiere, frecuentemente, de una respuesta específica acorde al contexto fáctico en el que se presente, a los riesgos que de ella deriven, al equipo con el que se cuente, así como a las habilidades y

⁴ ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, Párr. 22.

un acto de autoridad y, como tal, *está sujeto para su regularidad a los mandatos y límites constitucionales que lo rigen, en virtud de que, por naturaleza propia, puede restringir las libertades humanas, aun cuando dicha restricción pudiera ser legítima*. Además, son actos revisables en cuanto a la necesidad de su realización y la regularidad legal de su ejercicio, sin menoscabo de que de tal revisión derive o no efectos vinculatorios.

Ilustra lo anterior la tesis P. XLVIII/2010, intitulada: **"FUERZA PÚBLICA. LOS ACTOS POLICIACOS, AL CONSTITUIR ACTOS DE AUTORIDAD, ESTÁN SUJETOS PARA SU REGULARIDAD A LOS MANDATOS, LÍMITES Y REVISIÓN CONSTITUCIONAL QUE LOS RIGEN"**.⁶

En efecto, una de las responsabilidades fundamentales del Estado es la de proteger la vida y la integridad de las personas, y la violación de estos derechos por los propios agentes estatales representa un incumplimiento particularmente grave de su deber que suscita dudas en cuanto a que dichos agentes puedan evitar de manera eficaz que otros cometan violaciones. Por consiguiente, el primer paso para salvaguardar el derecho a la vida y la integridad personal *consiste en establecer un marco jurídico adecuado para el uso de la fuerza por la policía*, en el cual se establezcan las condiciones que justifiquen el uso de la fuerza en nombre del Estado y se prevea un sistema de depuración de responsabilidades para los casos en que se traspasen esos límites.

Las amplias facultades conferidas a la policía pueden dar lugar al abuso y redunda en interés de todos los gobernados que dichas facultades estén sujetas a vigilancia constante. Para funcionar correctamente, *la policía necesita directrices adecuadas sobre el uso*

⁶ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Enero de 2011, Página 54. Novena Época.

dicha situación".⁸

El referido principio se encuentra previsto en el primero de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley,⁹ que señala:

"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".

A menudo, el establecimiento de los principios que rigen la fuerza pública se presentan de manera demasiado endeble o bien, existe una ausencia en cuanto a su reconocimiento. La laxitud en cuanto al uso de la fuerza por la policía suele ser característica de regímenes autoritarios. Hoy en día se reconoce ampliamente que, como parte de una práctica policial democrática, los agentes del orden deben rendir cuentas ante la población.

Sobre el uso de la fuerza letal, el derecho internacional de los derechos humanos ha hecho particular énfasis al indicar que su uso excepcional habrá de estar regulado por ley de manera lo suficientemente clara, **"y además su interpretación deberá ser restrictiva,**

⁸ Corte IDH. Caso Cruz Sánchez y Otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de Abril de 2015. Series C No. 292, Párr. 265.

⁹ Adoptados por el Octavo Congreso 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.

armas de cualquier tipo.

Asimismo, el noveno de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, es claro al señalar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley *no emplearán armas de fuego* contra las personas salvo:

- I. En defensa propia o de otras personas;
- II. En caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves;
- III. Con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida;
- IV. Con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad;
- V. Para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos.
- VI. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

Cuando se establece que el uso de armas letales sólo se encuentra permitido cuando "**sea estrictamente inevitable para proteger una vida**", debe entenderse que esa necesidad únicamente se actualiza cuando una acción potencialmente letal se está llevando a cabo o está por comenzar y requiera ser interrumpida de inmediato. Es en tales circunstancias cuando inclusive el lesionar al agresor no resulta susceptible de impedir tal acción letal, de tal suerte que la única manera de detenerlo es mediante el uso de armas letales.

Ahora, el principio de **proporcionalidad** proscribire, en términos generales, la generación de un daño excesivo por parte de los agentes del orden público al momento de recurrir a la fuerza. Es decir, requiere que el bien u objetivo legítimo que se pretenda alcanzar se compare

