



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

FORMA A-5

## SESIÓN PÚBLICA NÚM. 22 ORDINARIA

**JUEVES 16 DE MARZO DE 2017**

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con veintiún minutos del jueves dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

### I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número veintiuno ordinaria, celebrada el lunes trece de marzo del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

### II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del jueves dieciséis de marzo de dos mil diecisiete:





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

I. 25/2016  
y acs.  
27/2016 y  
28/2016

Acción de inconstitucionalidad 25/2015 y sus acumuladas 27/2016 y 28/2016, promovidas por diversos diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública de dicho Estado, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el dieciocho de marzo de dos mil dieciséis. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 27/2016 y 28/2016, promovidas, respectivamente, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 25/2016, promovida por los integrantes de la LIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de México. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 3, fracciones II, III, V y XII, 12, fracción II, inciso b), 14, 15, 16, 33, fracción II, 39 y 40 —con la salvedad precisada en el resolutivo cuarto de este fallo— de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, publicada por Decreto número 75 en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de marzo de dos mil dieciséis. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 12, fracción III, incisos a) y b), 24, 25, 26, 33, fracción I, en la porción normativa ‘candados de pulgares’ y 40, en la porción normativa ‘sin*





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

*embargo, podrá usarse como primera opción, siempre que se cumplan los supuestos y condiciones que establecen esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables', de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México en los términos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria. QUINTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado Libre y Soberano de México. SEXTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México', así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta".*

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando sexto, relativo al estudio, en su tema 1, denominado "Violación a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica [Uso de la fuerza pública y armas de fuego]", subtemas 1.2, "Constitucionalidad del artículo 3, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [agresión inminente]", y 1.3., "Constitucionalidad del artículo 3, fracción XII, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [legítima defensa]". El proyecto propone reconocer la validez del artículo 3, fracciones II y XII, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México porque, por un lado, el vocablo "agresión inminente" es susceptible de interpretarse de manera conforme, en la inteligencia de que se presentará cuando los movimientos corporales del





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

agresor evidencien y den la certeza que el daño a los bienes jurídicos que se protegen va a llevarse a cabo de inmediato, precisándose que la existencia de una agresión inminente no implica —en sí y por sí misma— que los agentes policiales se encuentren en plena libertad de hacer uso indiscriminado de la fuerza pública o de las armas de fuego, sino que se actualiza la obligación que tienen los miembros de la seguridad pública de actuar conforme a protocolos para salvaguardar los bienes jurídicos que se encuentran en peligro de ser lesionados por tal agresión, es decir, esas medidas no forzosamente se reducen a la necesidad de recurrir al empleo de la fuerza.

Modificó el proyecto para referirse a una interpretación sistemática, no una interpretación conforme, como se aprobó el apartado anterior.

Por otro lado, en cuanto al concepto de “legítima defensa”, señaló que el proyecto estima que no resulta inconstitucional, pues el hecho de que la ley haga referencia a “bienes jurídicos” —de manera general— no se traduce en la violación a los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad en el empleo de la fuerza, recordando que el término “legítima defensa” es propio y de uso frecuente en la terminología de la materia penal y, en ese sentido, no genera mayor dificultad su entendimiento acerca de cuándo prospera como un medio para inhibir la punición de una conducta que repele cualquier otra agresión, siempre y cuando se haga bajo los criterios de racionalidad y





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

proporcionalidad, por lo que los agentes policiacos no tienen plena libertad de emplear toda arma, incluso las de fuego, en el ejercicio de la legítima defensa de cualesquiera bienes jurídicos velados por el Estado Mexicano, sino salvo en defensa propia o de otras personas, y en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos.

El señor Ministro Cossío Díaz se pronunció en contra de ambas propuestas por las razones dadas al subtema 1.1, dado que se violan los artículos 1º, 14, 16 y 21 constitucionales, además de que no es posible salvar su inconstitucionalidad con una interpretación conforme, en tanto que, si ello implica que los agentes del Estado van a hacer uso de la fuerza, las condiciones para usarla ante la agresión inminente o la legítima defensa deben conllevar una extraordinaria precisión para protegerse ellos y a la ciudadanía, por lo que votará en contra del proyecto en ambas fracciones.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se manifestó en contra de ambas fracciones de la propuesta. En cuanto a la agresión inminente, consideró que la categoría no debería de existir, sobre todo cuando se trata de una ley que regula el uso de la fuerza pública, como última *ratio*, es decir, se utiliza para permitir el uso de la fuerza ante una agresión no real. En cuanto a la legítima defensa, opinó que el proyecto, si bien hace un desarrollo correcto sobre cuándo se





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

configura, no se puede integrar mediante la sentencia el término de proporcionalidad cuando la definición legal no la contempla.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que, por las razones dadas en la sesión pasada respecto del término “agresión real”, no sería posible realizar una interpretación conforme o sistemática de los diversos conceptos de “agresión inminente” y “legítima defensa”, pues adolecen del mismo vicio de inconstitucionalidad: no son claros, precisos y son ambiguos, lo que implica un grado de indeterminación alto, lo cual resulta grave en la materia que se estudia, por lo que reiterará su voto en contra.

El señor Ministro Franco González Salas se expresó en contra por razones parecidas, dado que, además del problema de definición de “agresión inminente”, gramaticalmente se confunde con el de “agresión real”, en tanto que no se distinguen cuáles son los signos externos del agresor que la provocan, por lo que estará por la invalidez de ambas fracciones.

El señor Ministro Medina Mora I. se posicionó en contra del proyecto, por una parte, por razón de incompetencia, esto es, no hay manera de regular la materia sin la existencia de una ley general que contenga los principios generales para todos los órdenes de gobierno y, por otra parte, las dos definiciones generan inseguridad jurídica para los gobernados y para la autoridad al momento de tener necesidad de ejercer sus funciones.





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

La señora Ministra Piña Hernández se manifestó en contra de ambas definiciones, ya que violan el principio de seguridad jurídica y porque no atienden a la proporcionalidad. También se expresó en contra de la interpretación sistemática porque ambas fracciones —“II. Agresión inminente. A los signos externos del agresor que muestren la decisión de llevarla a cabo de inmediato” y “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”— prevén bienes jurídicos, pero no necesariamente penales, además de que la norma posteriormente indica que se protegerán los de cualquier otra disposición jurídica, por lo que crea ambigüedad, lo cual abre la posibilidad del uso de la fuerza pública ante cualquier violación a cualquier disposición jurídica.

La señora Ministra Luna Ramos se expresó de acuerdo con la propuesta, apartándose de consideraciones, pues la ley determinó una definición para ambas figuras que se entiende con su simple lectura, por lo cual sería innecesaria una interpretación.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán apuntó que las definiciones legales coinciden con las acepciones de la Real





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

Academia Española de la Lengua, esto es, por “agresión” se entiende el “Acto de acometer a alguien para matarlo, herirlo o hacerle daño” y, por “inminente”, “Que amenaza o está para suceder prontamente”, y que la “legítima defensa” ha sido sumamente utilizada e interpretada a partir del contenido de los códigos penales, por lo que no se genera ninguna falta de certeza.

Advirtió que, de invalidar ambas definiciones, sería perjudicial porque el resto de la ley las invoca, y entonces no se tendría un referente y, si bien los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández apuntaron que no contemplan la proporcionalidad, el proyecto se elaboró tomando en cuenta los principios básicos del empleo de la fuerza o del uso de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, especialmente los PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY, además de colmar su entendimiento con la Constitución y otros instrumentos internacionales.

Recalcó que, como se dijo en la sesión pasada, las leyes no son diccionarios, estimando que sería viable que esta Suprema Corte complementara esta ley para darle mejor entendimiento, siendo que, cuando las autoridades conozcan esta sentencia, elaborarán sus protocolos y disposiciones complementarias en consecuencia, máxime que la ley ordena la emisión de un reglamento para tornarla





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

aplicable en el orden jurídico. Por lo anterior, sostuvo su propuesta.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo al estudio, en su tema 1, denominado “Violación a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica [Uso de la fuerza pública y armas de fuego]”, subtemas 1.2, “Constitucionalidad del artículo 3, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [agresión inminente]”, y 1.3., “Constitucionalidad del artículo 3, fracción XII, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [legítima defensa]”, consistentes en reconocer la validez del artículo 3, fracciones II y XII, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, con base en una interpretación sistemática, respecto de la cual se expresó una mayoría de seis votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina Mora I., y en el sentido de declarar su invalidez. Los señores Ministros Luna Ramos apartándose de consideraciones, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales votaron a favor. Los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la





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

Invalidéz del artículo 3, fracciones II y XII, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando sexto, relativo al estudio, en su tema 1, denominado “Violación a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica [Uso de la fuerza pública y armas de fuego]”, subtema 1.4, “Constitucionalidad de los artículos 3, fracción V, y 12, fracción II, inciso b), de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [armas intermedias e incapacitantes]”. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 3, fracción V, y 12, fracción II, inciso b), de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, dado que, si bien las “armas intermedias” y las “armas incapacitantes” pueden considerarse términos equivalentes, ambos vocablos son utilizados por el legislador para referirse a las denominadas “armas menos letales”, comprendidas como las que, por su naturaleza y finalidad, no conllevan un riesgo sustancial a la vida o generan lesiones graves, es decir, no tienen por propósito ni alcance causar la muerte, aun cuando cualquier arma puede resultar letal, dependiendo de las circunstancias, habilidades y modo de su uso.





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

Agregó que, a efecto de maximizar el principio de protección a la vida que rige el uso de la fuerza, se puntualiza que, cuando los agentes de las instituciones de seguridad pública se encuentren ante una situación que requiera indispensablemente el empleo de armas menores incapacitantes o intermedias, se atienda no sólo al tipo de arma que deberá de emplearse, sino al contexto en que se utilice y, sobre todo, a la vulnerabilidad de la víctima, por lo que se requiere un escrutinio mucho más estricto de absoluta necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, en cuanto a que su uso debe ser restringido y excepcional, aunado a que el uso de dichas armas deberá ser precedido de avisos o advertencias por parte de los agentes de la policía. Por tanto, se concluye que los artículos cuestionados no resultan contrarios a los principios de legalidad y seguridad jurídicas.

Asimismo, presentó la adenda al proyecto presentada a este Tribunal Pleno, consistente en reconocer la validez de los artículos 19, fracción VII, y 34, fracciones II y IV, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, en tanto que es dable la utilización de dispositivos de control eléctrico, que generen parálisis muscular, y sustancias irritantes en aerosol como “armas incapacitantes”, entendiendo que los procedimientos y logística de operaciones especiales de este tipo estarán siempre orientados a la resolución de situaciones muy específicas, por ejemplo, dispersar multitudes, cuando en ellas se pongan en peligro derechos fundamentales como la vida, la





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

libertad y otros valores superiores, y como un recurso alternativo o previo al uso de las armas de fuego, tratando de evitar, de esta manera, el empleo de una fuerza con capacidad letal; además, estos dispositivos de menor letalidad no deben utilizarse de manera indiscriminada, sino dependiendo de su tipo, el contexto y las condiciones particulares del destinatario, y se determina que no podrán ser utilizados contra grupos vulnerables: niños, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas afectadas en su salud o adultos mayores, debido a los daños que pueden depararles las descargas eléctricas, así como que no pueden ser empleados de primera mano para proteger cualquier bien jurídico, sino sólo como medios alternos al uso de armas de fuego, precisamente en aquellos casos autorizados en la propia norma, de manera que no conlleve un riesgo sustancial a la integridad de las personas o su vida, de ahí que las autoridades correspondientes deberán asegurarse de que los servidores públicos que reciban este tipo de armas tengan la capacitación especial y adiestramiento, tal como lo refieren sistemáticamente los artículos del 30 al 32 de la propia ley.

En cuanto al concepto de invalidez que indica que la norma no prevé parámetros que determinen máximo de voltajes o la composición de las sustancias irritantes en aerosol empleadas, apuntó que el proyecto la interpreta en el sentido de que no pueden utilizarse indiscriminadamente, sino que deben someterse a los estándares internacionales





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

de control, respecto a sus contenidos o límites funcionales y estructurales.

El señor Ministro Cossío Díaz, por las razones expresadas anteriormente, se pronunció en contra de los artículos 3, fracción V, y 12, fracción II, inciso b) y por la invalidez de los conceptos “armas intermedias” y “armas incapacitantes”. Tampoco coincidió con la interpretación conforme propuesta.

El señor Ministro Laynez Potisek coincidió con el concepto de invalidez, puesto que existe un problema de seguridad jurídica, porque hay una confusión en cuanto a las armas intermedias, dado que al final de su concepto prevé “con excepción de las armas de fuego”, lo que se entendería que un arma de fuego pudiera entrar como un “arma incapacitante”, por lo que votará en contra del proyecto.

La señora Ministra Piña Hernández anunció voto en contra de la propuesta por los mismos motivos de seguridad jurídica, puesto que la ley habla indistintamente de armas letales, armas intermedias, armas incapacitantes y armas de fuego, y si bien el proyecto distingue ciertos parámetros, no se desprenden de la ley.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán aclaró que no se propone ninguna interpretación conforme en este apartado.

La señora Ministra Piña Hernández precisó que no se refirió a ninguna interpretación conforme, sino que indicó que





los parámetros de los grupos vulnerables no derivan de la ley.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció en contra por las razones ya expresadas, externando preocupación en cuanto a que el proyecto original establecía que los conceptos de la ley eran imperfectos y que, por tanto, requerían de una interpretación sistemática; no obstante, la propuesta actual refiere que los conceptos y las definiciones están bien, por lo que sería una validez que se desprende del propio precepto, no mediante una interpretación conforme ni sistemática.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán puntualizó que el proyecto, tomando en cuenta el artículo 1, párrafo segundo, de la ley impugnada, que prevé que su interpretación se hará de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, se propuso referir a los PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY, de los cuales se desprendieron todas las definiciones del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo al estudio, en su tema 1, denominado “Violación a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica [Uso de la fuerza pública y armas de fuego]”, subtema 1.4, “Constitucionalidad de los artículos 3, fracción V, 12, fracción





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

II, inciso b), 19, fracción VII y 34, fracciones II y IV, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [armas intermedias e incapacitantes]”, consistente en reconocer la validez de los artículos 3, fracción V, 12, fracción II, inciso b), 19, fracción VII y 34, fracciones II y IV, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, respecto de la cual se expresó una mayoría de seis votos en contra de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. y Laynez Potisek, y en el sentido de declarar su invalidez. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de consideraciones, Pardo Rebolledo apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales apartándose de consideraciones votaron a favor.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 3, fracción V, 12, fracción II, inciso b), 19, fracción VII y 34, fracciones II y IV, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando sexto, relativo al estudio, en su tema 1, denominado “Violación a los derechos humanos de legalidad





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

y seguridad jurídica [Uso de la fuerza pública y armas de fuego]", subtema 1.5, "Constitucionalidad del artículo 33, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [otros materiales o instrumentos]". El proyecto propone reconocer la validez del artículo 33, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, dado que los "Otros materiales o instrumentos" —a que hace referencia— no deben entenderse como un catálogo amplio en el que se podría encuadrar cualquier tipo de objeto que se pretenda emplear en el mando policial para controlar o contener a los individuos, sino únicamente aquellas medidas de contención o control que, bajo el principio de absoluta necesidad y proporcionalidad, deban ser utilizadas cuando constituyan la medida menos lesiva para alcanzar dicho objetivo legítimo, sin que pueda ser interpretado como que puedan ser utilizados sin verificar su necesidad e idoneidad al caso concreto, pues en toda decisión que implique el empleo de la fuerza deben respetarse los principios de absoluta necesidad y proporcionalidad. Agregó que se estima que las medidas de control o contención que resulten intrínsecamente abusivas, degradantes o que causen un sufrimiento grave al individuo se encuentran proscritas por la propia norma.

Asimismo, el proyecto propone —subtema 1.5.1., denominado "Constitucionalidad del artículo 33, fracción I, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [candados de pulgares]"—, en suplencia de la queja, declarar la invalidez del artículo 33, fracción I, en la





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

porción normativa “candados de pulgares”, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, ya que los candados o esposas de pulgares son susceptibles de causar severos sufrimientos y generar daños irreparables a tales miembros, aunado a que los agentes de seguridad pública se encuentran obligados a abstenerse de emplear un instrumento de control si existen otros medios lesivos menos invasivos que son susceptibles de alcanzar el objeto legítimo respectivo.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra del subtema 1.5. por las razones que ha expresado.

En cuanto al subtema 1.5.1., observó que se adujo haberse introducido en suplencia de la queja; sin embargo, no fue expresamente reclamado el artículo 33, fracción I.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que el artículo 33, fracción II, —“Son equipos de apoyo: II. Otros materiales o instrumentos para controlar a una persona que represente un grave peligro para sí misma o para terceros”— es inconstitucional por las razones que ha invocado: no se trata de una definición, sino de una referencia completamente abierta a cualquier material o instrumento para controlar a la persona que represente un grave peligro, siendo que todos los acotamientos que se han expresado no están en la ley.

En cuanto al artículo 33, fracción I, —“Son equipos de apoyo: I. Las esposas rígidas, semirrígidas, de eslabones,





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

“candados de pulgares y cinturones plásticos”— concordó en que no fue impugnada, por lo que indicó dos posibilidades: 1) considerar que, cuando se impugna un artículo con una fracción específica, se incluyan todas, lo cual no deja de ser peculiar porque, en términos técnicos, cada fracción es una norma jurídica diferenciada, y 2) eventualmente, extender los efectos de invalidez a la fracción I. Concluyó que, en principio, es complicado suplir la queja para analizar directamente la invalidez de un precepto no impugnado.

Indicó que, si se hubiera impugnado, estaría por la invalidez total del precepto para que el legislador lo reconfigure.

La señora Ministra Luna Ramos advirtió que ninguna de las comisiones accionantes reclamó el artículo 33, fracción I, sino únicamente su fracción II, por lo que coincidió con los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea en que no se puede analizar en suplencia de la queja, puesto que no es dable suplir actos no reclamados, a menos que se declare la invalidez en vía de consecuencia, siendo el caso que se está analizando su constitucionalidad directamente, por lo que estará en contra de esta parte del proyecto.

En cuanto al artículo 33, fracción II, se expresó con el sentido del proyecto, pero en contra de consideraciones porque el texto de la norma es enunciativo, no limitativo, es decir, todos los días aparecen nuevos instrumentos, armas o invenciones tecnológicas, en la inteligencia de que esta ley





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

se desarrollará posteriormente en reglamentos y en protocolos, mas esto no abre ilimitadamente otras posibilidades.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con la señora Ministra Luna Ramos en cuanto a la fracción II. Por cuanto hace a la fracción I, por una parte, refrendó que no se reclamó y, por la otra, estimó que no sólo debería usarse un instrumento internacional de apoyo, sino que debieron citarse otros, por ejemplo, el REGLAMENTO DE EJECUCIÓN (UNIÓN EUROPEA) N° 775/2014 DE LA COMISIÓN EUROPEA, por lo que se apartó de esta propuesta.

La señora Ministra Piña Hernández no compartió el proyecto en cuanto al artículo 33, fracción II, porque, si bien habla de los equipos de apoyo, refiere a "Otros materiales o instrumentos", valorando que debe ser clara la definición, es decir, utilizar la palabra entendida como quedó definida para el uso de la fuerza pública, además de que deja abierta la posibilidad de usar equipos no letales que podrían ser innecesarios y, si bien se ha dicho que se puede desarrollar vía un reglamento, deben establecerse en ley cuáles son los equipos de apoyo, so pena de provocar que el reglamento rebase a la ley, conteniendo otros elementos no idóneos ni proporcionales.

El relación con la suplencia del estudio del artículo 33, fracción I, coincidió con los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Luna Ramos, en cuanto a que no





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

se puede suplir en la acción de inconstitucionalidad respecto de artículos no impugnados, tan es así que la ley reglamentaria y la Constitución prevén un mecanismo de declaración de invalidez por extensión de normas no impugnadas.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena concordó con la señora Ministra Luna Ramos en que la fracción II cumple los parámetros de constitucionalidad, es decir, resulta imposible hacer un listado, dado el avance de la tecnología, por lo que debería ser materia de la reglamentación. En cuanto a la fracción I, coincidió en que no está impugnado, por lo que no debería formar parte del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales leyó el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito





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

inicial”, estimando que sería necesario establecer un criterio al respecto.

La señora Ministra Luna Ramos argumentó que, conforme se ha sostenido en precedentes de este Tribunal Pleno, no se suplen los actos o artículos reclamados, sino los conceptos de invalidez y, en todo caso, se corrigen los errores en la cita de los preceptos, siempre y cuando el precepto esté realmente impugnado, siendo el caso concreto que simplemente no se impugnó la fracción I, por lo que no debiera analizarse.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que, desde antaño, se llegó a ese acuerdo, inclusive se estableció la tesis de jurisprudencia P./J. 96/2006, agregando que, en el caso, no se impugnaron los preceptos específicamente en los conceptos de invalidez, sino la ley completa. Aclaró que ello no obsta para que, en extensión de efectos de invalidez, se pudiera invalidar alguna norma no impugnada que adolezca del vicio que se detecte en alguna de las que se combatieron. Por tanto, consideró que debería excluirse el análisis del artículo 33, fracción I, en esta parte del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales advirtió que la tesis de jurisprudencia es de dos mil seis, pero el párrafo que leyó se reformó en dos mil quince, por lo que sería viable analizarlo nuevamente.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena coincidió con el señor Ministro Cossío Díaz en que, típicamente, en el





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

apartado de efectos de la sentencia se determina si se declarará la inconstitucionalidad de un artículo, en vía de consecuencia, aunque no se haya reclamado.

La señora Ministra Piña Hernández resaltó que, tradicionalmente, únicamente se toman en cuenta los actos expresamente impugnados y la suplencia de la queja se da ante la deficiencia o ausencia de los conceptos de invalidez, salvo materia electoral. Adelantó que, de adoptarse la posición del proyecto, se tendrían que analizar todos los preceptos de la ley, al margen de haber sido impugnados o no, no solamente el artículo 33, fracción I, en aras de mantener la congruencia en la decisión.

El señor Ministro Pardo Rebolledo consideró que la primera parte del artículo 71 citado —“Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial”— únicamente establece la posibilidad de que esta Suprema Corte analice la validez de un precepto efectivamente impugnado, a la luz de un precepto constitucional no aducido en la demanda o distinto de los invocados, por lo que no alcanzaría para estudiar preceptos no impugnados; y que la segunda parte —“Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación





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

podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial”—, refiere al tratado internacional o al derecho humano previsto en la misma redacción, pero no a un artículo no expresamente impugnado en la demanda.

Corroboró que resulta ser un caso distinto la invalidez por extensión, mas esta figura no debería servir de fundamento para analizar un dispositivo legal no impugnado en la demanda respectiva.

El señor Ministro Franco González Salas convino en que no debería analizarse la fracción I. Por lo que ve a la fracción II, estimó que es más ambigua su definición que las anteriormente estudiadas, indicando que el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua apunta como “definir”: “Fijar con claridad, exactitud y precisión el significado de una palabra o la naturaleza de una persona o cosa”, siendo el caso que no se delimita qué se entenderá por “Otros materiales o instrumentos”, por lo que podría utilizarse cualquier cosa que logre el propósito de “controlar a una persona que represente un grave peligro para sí misma o para terceros” y, consecuentemente, estaría por su invalidez.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán estimó que la nueva redacción del artículo 71 de la Ley Reglamentaria obedece a la constitucionalización de los instrumentos





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

convencionales que protegen derechos humanos, que existe en el artículo 1° constitucional.

Apuntó que el proyecto introdujo el estudio, en suplencia de la queja, del artículo 33, fracción I, porque los denominados “candados de pulgares” están proscritos en el ámbito internacional, por lo que, a partir de ello, se propuso declarar su invalidez. Reflexionó que este asunto podría dar lugar a establecer el criterio de que, cuando se advierta una determinación internacional obligatoria para México, y se advierta una determinada disposición que la vulnere, pudiera declararse su inconvencionalidad, aun cuando no haya sido combatida una fracción de un artículo en estas acciones abstractas.

Anunció que no tendría ningún inconveniente en modificar el proyecto para eliminar el estudio del artículo 33, fracción I.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea distinguió entre que la Comisión Europea o cualquier organismo internacional se haya pronunciado sobre un precepto, lo cual debería utilizarse como un referente para invalidar la norma local que se estudie, y el cumplimiento de una sentencia — por ejemplo— de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condene al Estado Mexicano en relación con un precepto, dado que se trata de esquemas y procedimientos diferentes.





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

En el caso, valoró que únicamente resulta ser un precepto no impugnado y, por tanto, no se podría analizar directamente en suplencia de la queja porque no lo permite la ley ni la Constitución, además de que —como señaló la señora Ministra Piña Hernández— se tendrían que analizar, en este y todos los casos, todos los preceptos de todas las leyes que no hubieran sido impugnados.

El señor Ministro Medina Mora I. estimó inviable aplicar la suplencia de la queja de manera general, coincidiendo con lo expresado por la señora Ministra Piña Hernández, independientemente de que, si la norma no impugnada tiene algún problema de inconstitucionalidad, pueda invalidarse por extensión.

Por otra parte, estimó que los PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY y otros criterios de las instancias europeas, si bien son ilustrativos, no son de observancia obligatoria para nuestro país.

Finalmente, adujo que el artículo 1 de la ley impugnada se dirige a los elementos de las instituciones de seguridad pública, siendo que la indefinición de la norma general provoca inseguridad jurídica a la hora de discernir cuándo una persona representa un grave peligro para sí misma o para terceros, incluso para los destinatarios de la ley, además de que la ley presenta problemas de competencia, como ya ha referido.





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

El señor Ministro Pardo Rebolledo se expresó a favor del proyecto por cuanto hace a la fracción II, pues resulta materialmente imposible detallar la totalidad de los materiales o instrumentos a los que puede acudir un elemento de seguridad pública para controlar a una persona que representa un grave peligro para sí misma o para terceros, además de que es una disposición que tendrá desarrollo a nivel reglamentario.

Estimó que el estudio de la fracción I ya quedó excluido de la propuesta, con lo cual estaría a favor pero, de mantenerse, estaría en contra porque no fue impugnada.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales consideró que la fracción II no presenta la suficiente precisión para determinar cuáles elementos o instrumentos se pueden utilizar, añadiendo que, si la propia definición hubiera remitido a un reglamento para otorgar un parámetro más estrecho, probablemente hubiera estado de acuerdo en su validez, mas ello no sucedió, por lo que estaría en contra del proyecto.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán modificó el proyecto para eliminar el estudio del artículo 33, fracción II, no obstante que el artículo 71 de la Ley Reglamentaria daría la pauta para incorporarlo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo al estudio, en su tema 1, denominado "Violación a





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

los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica [Uso de la fuerza pública y armas de fuego]”, subtema 1.5, “Constitucionalidad del artículo 33, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México [otros materiales o instrumentos]”, consistente en reconocer la validez del artículo 33, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, respecto de la cual se expresó una mayoría de seis votos en contra de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales, y en el sentido de declarar su invalidez. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de consideraciones, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron a favor.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 33, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando sexto, relativo al estudio, en su tema 2,





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

denominado “Violación a los principios de absoluta necesidad, proporcionalidad y última razón”. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 40, en la porción normativa “sin embargo, podrá usarse como primera opción, siempre que se cumplan los supuestos y condiciones que establecen esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables”, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, en razón de que la redacción del referido precepto normativo implica retroceder en su primera definición, vulnerando los principios de absoluta necesidad y proporcionalidad, cuya observancia se pretende soslayar al incluirse expresamente la permisión del uso de la fuerza como primera medida a la que podrán recurrir los miembros de la seguridad pública, siendo que el uso de la fuerza, bajo ninguna concepción democrática y basada en los derechos del hombre, puede ser entendida como la primera opción a la que deben recurrir los agentes del orden público en el desempeño de sus funciones, pues están obligados a evaluar la forma de proceder en cada caso, conforme a diversos factores y condiciones del entorno —como la intensidad y peligrosidad de la amenaza—, así como los medios de los que dispongan para abordar una situación específica para, de ahí, determinar si existen o no medios menos lesivos que puedan resultar eficaces para la consecución del objetivo legítimo.

El señor Ministro Cossío Díaz se pronunció de acuerdo con el proyecto, apartándose de las razones.





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

El señor Ministro Pardo Rebolledo coincidió con la invalidez, separándose de las consideraciones porque pudiera darse alguna situación en donde se justificara el uso de la fuerza pública de inicio, por ejemplo, algún situación violenta, una agresión armada, entre otros; además de que la norma refiere a “los supuestos y condiciones que establecen esta Ley”, siendo que en ningún lugar de ésta se prevén las circunstancias que justifiquen el uso de la fuerza como primera opción, lo cual atenta contra los principios que recoge la ley —y que se han votado a favor en los apartados anteriores del proyecto— y, a su vez, genera inseguridad absoluta, por lo que votará por su invalidez.

La señora Ministra Piña Hernández se decantó por la invalidez del precepto, apartándose de las consideraciones por las mismas razones que las del señor Ministro Pardo Rebolledo, esto es, por vulneración a la seguridad jurídica.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó por la invalidez, por razones distintas que plasmará en un voto concurrente, opinando que el uso de la fuerza debe ser siempre el último recurso en un Estado democrático.

El señor Ministro Medina Mora I. apuntó que el uso de la fuerza por parte del Estado no se encuentra prohibido, pero está condicionado a diversas cuestiones para emplearlo, siendo que, en ausencia de ellas, podría resultar ilegítimo, pues debe ser excepcional y nunca exceder del nivel razonablemente necesario para lograr los objetivos legítimos de la ley, siendo que no debe confundirse entre la





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

oportunidad del uso de la fuerza como primera opción, con su uso desproporcionado como primera opción. Estimó que esta cuestión se resuelve estableciendo principios generales en una ley general, por lo que reiteró la falta de competencia del legislador local, dada la naturaleza de esta materia.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán recordó que el núcleo argumentativo del proyecto consiste en que el uso de la fuerza debe ser el último recurso, de acuerdo a las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo cual coincide con la postura del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y, por cuanto ve a lo indicado por el señor Ministro Medina Mora I., precisó que en la foja ciento siete de la propuesta se aborda el tema de la proporcionalidad.

Modificó el proyecto para agregar el argumento de la inseguridad que produce la remisión a los casos y las condiciones de esta ley, es decir, puesto que el precepto carece de la certeza necesaria para entender cuáles son esos casos, en tanto que se encuentran diluidos en la ley.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo al estudio, en su tema 2, denominado “Violación a los principios de absoluta necesidad, proporcionalidad y última razón”, consistente en declarar la invalidez del artículo 40, en la porción normativa “sin embargo, podrá usarse como primera opción, siempre que se cumplan los supuestos y condiciones que establecen esta Ley y demás





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

disposiciones jurídicas aplicables”, de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de consideraciones, Luna Ramos apartándose de consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con consideraciones distintas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I. con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para una próxima sesión, por lo que deberá permanecer en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y dos minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves veintitrés de marzo del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.



SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA DE ACUERDOS