



DECRETO #146

**LA HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL
PUEBLO, DECRETA**

RESULTANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria del 7 de diciembre de 2021, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma el artículo 53 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Zacatecas, presentada por la diputada Roxana del Refugio Muñoz González.

SEGUNDO. La iniciativa mencionada fue turnada por la presidencia de la mesa directiva a la Comisión de Seguridad Pública, mediante el memorándum 0209, del 7 de diciembre de 2021, para su estudio y dictamen.

TERCERO. La iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

Exposición de Motivos



La evolución histórica de los derechos humanos a nivel mundial y en nuestro país, es intrínseca a la construcción de un Estado Democrático de Derecho, ya que en ese contexto los derechos se desenvuelven de manera idónea.

En este sentido, este modelo que forma parte de los sistemas políticos occidentales se construyó a partir de situaciones concretas que transformaron la relación entre gobernantes y gobernados.

De acuerdo con John Locke en su tesis de los derechos inalienables, con la existencia de Leyes naturales, todos los seres humanos por naturaleza son acreedores de una serie de derechos por el simple hecho de ser personas, entre los que se reconoce el derecho a la vida, la libertad y a la propiedad. "El estado de naturaleza tiene una ley que lo gobierna y que obliga a todos; y la razón, que es esa ley, enseña a toda la humanidad que quiera consultarla, que, siendo todos los hombres iguales e independientes, ninguno debe dañar a otro en lo que atañe a su vida, salud, libertad o posesiones".¹

Al igual que Locke, otros pensadores como Thomas Hobbes, Montesquieu y John Stuart Mill, influyeron en los dos grandes sucesos del Siglo XVIII, la Independencia de los Estados Unidos y la Revolución Francesa. Estos hechos constituirían un antecedente fundamental en la construcción de los derechos civiles y políticos, tan sólo por enunciar algunas de las referencias más sobresalientes, se puede enlistar:

La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América de 1776, afirma lo siguiente: "Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales y que están dotados por el Creador de ciertos derechos

¹Locke, Jhon. "Segundo Tratado sobre el gobierno civil. Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil. Madrid, Alianza Editorial, 2000, [en línea], consultado, 01 de octubre de 2021, disponible en: http://cinehistoria.com/locke_segundo_tratado_sobre_el_gobierno_civil.pdf



H. LEGISLATIVO
DEL ESTADO

inalienables, entre los cuales están el derecho a la vida, a la libertad y la búsqueda de la felicidad".²

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que fue proclamada tras el derrocamiento de la monarquía absoluta por la Revolución Francesa en 1789, afirma en su primer artículo: "Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en cuanto a sus derechos".³

Las ideas de estos grandes pensadores junto a estos dos grandes sucesos terminarían con el Estado absolutista y darían origen a otro sistema político, a partir de tres elementos: división de poderes, respeto a los derechos fundamentales reconocidos al hombre y el diseño de una Constitución como mecanismo de control político. A partir de esta concepción se termina con el poder unipersonal para dar entrada a la voluntad del pueblo.

De esta manera se daría pie a la formación del Estado Democrático de Derecho, el cual, a diferencia del Estado absolutista, implica un principio democrático, lo cual amplía su dimensión y conceptualización, ya que no basta con la existencia de las normas, además es necesario que estas sean "la manifestación indirecta de la voluntad popular. Así pues, leyes generales, estables, claras y públicas que son emitidas por un Poder Legislativo electo popularmente y que contemplan a los derechos fundamentales del hombre, en adición a un sistema judicial imparcial, cuyos jueces (aplicadores del derecho) se apegan a los procedimientos legales y fundan y motivan sus sentencias, es la fórmula que da como resultado a un Estado Democrático de Derecho".⁴

²Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América 1776, [en línea], consultado:01 de octubre de 2021, disponible en: <http://hmc.uchbud.es/Materiales/DeclaraUSA.pdf>

³Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. [en línea], consultado:01 de octubre de 2021, disponible en: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf

⁴ Jaime Dante, Haro. "ESTADO DE DERECHO, DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRACIA", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, [en línea], 01 de octubre de 2021, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2897/7.pdf>



La consolidación del Estado Democrático de Derecho en México se da a la par con la incorporación del país al contexto internacional, por medio de la celebración y reconocimiento de tratados internacionales, siendo la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 el primer documento internacional al que el Estado mexicano es parte.

Desde entonces, el marco normativo en materia de Derechos humanos, en México, ha tenido varias etapas, sin embargo, fue la reforma constitucional en la materia, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 2011, que se buscó eludir contradicciones y vacíos legales, que la normatividad en nuestro país permitía entre lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y los tratados internacionales a los que el país está adscrito.

Quedando estipulado en el artículo primero de la Carta Magna que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos no sólo en la Constitución, sino también en los tratados internacionales; siendo un parteaguas en la vida constitucional de nuestro país en materia de derechos humanos, pues no se trata de una adecuación o actualización, sino de un verdadero reconocimiento de los derechos fundamentales en el ámbito nacional, pero con especial énfasis en el derecho internacional, con lo cual amplía la protección de las personas y su dignidad.

El principio de universalidad de los derechos humanos que se plasmó en la CPEUM, tras la reforma de 2011, es el primer paso para lograr que estas garantías sean respetadas plenamente como un principio básico constitucional, por ello, el siguiente paso es adecuar las Leyes que rigen a nuestra sociedad a fin de que las autoridades promuevan, protejan y garanticen los derechos humanos de las personas, obligación que deriva de la propia norma fundamental, en razón que el párrafo tercero del artículo primero Constitucional, contempla la obligación del Estado mexicano en todos sus niveles de gobierno, sin



excepción de promover, respetar, proteger y garantizar estos preceptos.

Sin embargo, la situación actual de inseguridad que enfrenta el país ha provocado, entre otras cosas, una crisis severa de derechos humanos que se manifiesta en una escalada de agresiones al ejercicio pleno de las garantías reconocidas por la Constitución y los tratados internacionales. Esta coyuntura de inseguridad en el país que dio inicio en la administración Federal de 2006 viene arrastrando estrategias de seguridad que no han dado resultados, además fueron inoperantes en el planteamiento de soluciones, lo cual se traduce en homicidios dolosos vinculados a la lucha contra el crimen organizado, ejecuciones arbitrarias por parte de servidores públicos, desplazamiento interno forzado, desaparición cometida por particulares y desaparición forzada, tortura, trata de personas, violencia feminicida, violencia criminal, institucional y política, así como delitos relacionados al crimen organizado, como la extorsión.

Teóricamente la seguridad una de las principales razones que llevaron a la creación del Estado, teóricos como Rosseau, Locke y Hobbes destacan que esta función es uno de los planteamientos fundamentales que llevan a la sociedad a firmar el "pacto social", el cual adquiere sentido con la finalidad de la sociedad de buscar la protección de sus integrantes en la convivencia como comunidad.

Para cumplir con esta función exclusiva del Estado existen instituciones y un marco normativo que regulan su actuación, otorgan certeza y seguridad jurídica y garantizan el orden y la seguridad pública con respeto irrestricto de la dignidad humana.

En este tenor, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su párrafo noveno que "La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social...”.

El acceso a la justicia requiere de protocolos de actuación oportuna y con pleno respeto a los derechos humanos de los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública, esto de acuerdo a lo estipulado por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad, en su artículo 6o, en el que a letra dice: “Las Instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional, su actuación se regirá además, por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Bajo esta tesitura, el 27 de mayo de 2019 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza, cuerpo normativo que tiene por finalidad regular el uso de la fuerza que ejercen las instituciones de seguridad pública del Estado, así como de la Fuerza Armada permanente cuando actúe en tareas de seguridad pública. La necesidad de este ordenamiento se da a partir de la implementación de una errónea estrategia de seguridad, cuyas consecuencias, entre otros factores, es la violación a los derechos humanos en el país, las cuales afectan a toda la población.

Bajo este contexto, en la entidad existen hechos documentados sobre el accionar policiaco de los diferentes cuerpos policiales que hay en la entidad, estatales y municipales, en donde se denuncia la falta de protocolos en materia de derechos humanos de estas fuerzas policiales, a fin de garantizar en todo momento, el acceso a la justicia y la tranquilidad social.

La baja preparación y capacitación de los policías en todos los niveles es causante de los altos niveles de inseguridad que ubican a la entidad como de las más inseguras del país, por ello es indispensable que estos cuerpos policiales tengan protocolos en materia de derechos humanos, respetando en todo momento la presunción de inocencia y se dirijan a la ciudadanía con respeto.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

Por tal motivo, la presente Iniciativa de Decreto propone reformar la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Zacatecas, en materia de uso de la Fuerza Pública, para ello se hace la modificación del artículo 53, de la Ley en comento a fin de de armonizar la legislación del estado con la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, para favorecer la seguridad jurídica y, sobre todo, la protección y salvaguarda de los derechos humanos en armonía con el artículo primero de la Constitución, lo que requiere atender las convenciones internacionales suscritas y adecuarse a los estándares internacionales en materia de uso de la fuerza, y, por supuesto, incorporar la experiencia obtenida de los resultados de los operativos en los que se emplea el uso de la fuerza por parte de todas las autoridades encargadas de salvaguardar la seguridad pública y el orden social.

La reforma al artículo 53 en comento es para establecer que siempre que se use la fuerza pública se hará de manera proporcional, racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos, agregándose, en términos de lo que establezca la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

En este sentido, el argumento de esta iniciativa es subsanar la ausencia de criterios uniformes en la materia y encuentra su justificación, en primer lugar, en la necesidad de regular la actuación de las instituciones de seguridad pública en el ejercicio de sus facultades, cuando éstas requieren hacer uso de la fuerza.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Seguridad Pública fue la competente para estudiar la iniciativa de referencia a fin de emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 130, 131 fracción XXVI, 132 y 159



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

fracciones I y V de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. USO DE LA FUERZA. En múltiples ocasiones el Estado ha necesitado implementar la fuerza para reprimir, disolver y controlar personas o grupos sociales que se manifiestan exigiendo el respeto a sus derechos, condiciones de trabajo, ejercicio de una actividad o por la generación del desorden público; desafortunadamente en estos eventos se han presentado conatos de violencia ocasionando daños leves, severos y en algunos casos extremos, hasta la muerte de uno o más participantes.

Salvaguardar la integridad y derechos de las personas, además de preservar libertades, el orden y la paz públicas, son elementos imprescindibles en la función de seguridad pública que le corresponde cumplir al Estado Mexicano. Para hacer efectiva esta tarea, las leyes le han conferido de manera exclusiva el uso de la fuerza, misma que ha sido aplicada en exceso en eventos trágicos de nuestra historia donde se han confrontado corporaciones policiacas con ciudadanos y el resultado ha quebrantado los derechos más elementales manchando de sangre la responsabilidad pública, uno de los más despreciables pasajes es el del día 2 de octubre de 1968



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

por la matanza de Tlatelolco, donde con excesos se usó la fuerza del gobierno y se cometieron atrocidades deleznales.

Como toda actividad humana y pública que conlleva poder sobre otros, el uso de la fuerza por parte de la policía requiere moderación y límites que impidan los daños innecesarios e irreversibles. Por ello, el legislador federal tuvo a bien dictar una norma en materia de uso de la fuerza para regular su aplicación, definir principios, procedimientos e instrumentos que deben ser respetados en la función policial, de modo tal, que la tarea cotidiana de las instituciones de policía en México debe encuadrarse en esta legislación para evitar en todo lo posible la violación de los derechos humanos.

Pero, ¿qué es la fuerza?.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua refiere diversas acepciones de la palabra, una de ellas que nos puede servir para analizar el contexto, define:

Fuerza. Acto de obligar a alguien a que asienta a algo, o a que lo haga.

El mismo diccionario nos da un concepto de la expresión fuerza pública, refiriendo:



Fuerza pública. Cuerpo de agentes de la autoridad encargados de mantener el orden.

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

De forma concreta y vinculante, tenemos, que la fuerza pública es definida como:⁵

“la inhibición por medios mecánicos o biomecánicos, de forma momentánea o permanente, de una o más funciones corporales que lleva a cabo una persona autorizada por el Estado sobre otra, siguiendo los procedimientos y protocolos que establecen las normas jurídicas aplicables.”

De lo anterior tenemos dos acepciones, una referida al poder de obligar o forzar y la otra referida a la autoridad pública con dicho poder.

El Estado tiene el monopolio de la fuerza y, por ende, ha sido dotado de este atributo para hacer efectiva la ley, para cumplir dictados de la autoridad y para inhibir conductas que atenten contra el orden social. De tal suerte, policías municipales, intermunicipales, auxiliares, estatales, de investigación (federales y locales) o Guardia Nacional, incluyendo a la fuerza armada cuando hace función de seguridad pública, tienen prohibido el uso discrecional, arbitrario o abusivo de la fuerza, junto a ello, dichas instituciones deben estar preparadas y capacitadas para aplicar los respectivos protocolos en su labor; de lo contrario, son también sujetas de responsabilidad y

⁵ Artículo 3, fracción XIV de la Ley Nacional Sobre el uso de la Fuerza.



susceptibles de sanciones por aplicar indebidamente la fuerza que la ley les confiere como instrumento para cumplir su deber.

Es por ello que la referida Ley Nacional establece principios rectores sobre el uso de la fuerza, cuyo artículo 4° los enlista:

- ❖ Absoluta necesidad
- ❖ Legalidad
- ❖ Prevención
- ❖ Proporcionalidad
- ❖ Rendición de cuentas
- ❖ Vigilancia.

Estos principios sirven para que, en caso de que el Estado se vea obligado a actuar, asegure al máximo la integridad de los ciudadanos, no lacere sus derechos humanos, ni atente contra sus vidas, pero también, para que al mismo tiempo, se garantice el orden social.

TERCERO. CONTENIDO DE LA PROPUESTA. Los integrantes del colectivo dictaminador coincidieron con la iniciativa que sugiere vincular expresamente la legislación local con la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza, pues ésta por su propio carácter debe aplicarse de forma directa en todo el país, aún sin



que localmente exista una ley de la misma materia, por tanto, debe ser acatada tanto por autoridades federales como estatales.

La autora plasma correctamente la reforma en el artículo 53 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Zacatecas, concerniente al uso de la fuerza pública, precisando que ésta deberá respetar en todo momento los derechos humanos en los términos establecidos del citado ordenamiento.

La Comisión consideró necesario hacer labor de integración de la iniciativa, proponiendo al pleno de los diputados la incorporación a la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de los principios que rigen el uso de la fuerza de las instituciones policiacas, por su importancia y por el beneficio que su aplicación representa para la sociedad porque son los fundamentos de actuación en el desempeño de dichas instituciones.

CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTAL. La dictaminadora estimó que se atiende lo dispuesto por el numeral 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 27, 28, 29, 30, 32 y 33 de la Ley de Austeridad,



Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

La iniciativa no tiene impacto presupuestal toda vez que el contenido de la reforma hace referencia a que el uso de la fuerza pública de las autoridades locales deberá hacerse conforme lo establece la Ley Nacional sobre el Uso de Fuerza Pública.

QUINTO. IMPACTO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OCUPACIONAL. Igual que el anterior considerando, la comisión de dictamen estima que se atiende lo dispuesto por el numeral 31 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

Por los alcances de la iniciativa y su objeto puede entenderse que, de aprobarse, no implica la creación de unidad u órgano administrativo alguno, tampoco la necesidad de aumentar plazas laborales; por tanto, se puede prescindir de una estimación de estructura orgánica y ocupacional.

SEXTO. IMPACTO REGULATORIO. Considerando que los artículos 66, 67 y correlativos de la Ley General de Mejora Regulatoria, establecen la obligación de los entes públicos de emitir un Análisis de Impacto Regulatorio, con el objeto de



H. LEGISLATIVO
DEL ESTADO

garantizar que las leyes o reformas no impacten de forma negativa en las actividades comerciales y que los beneficios de las regulaciones sean superiores a sus costos; tomando en cuenta que la presente modificación solo tiene el fin de armonizar la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Zacatecas a lo previsto en la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza, se omite expedir el referido Análisis de Impacto Regulatorio.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA

SE REFORMA EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY DEL SISTEMA ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DE ZACATECAS.

Artículo Único. Se reforma el artículo 53 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Zacatecas, para quedar como sigue:



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Principios en el uso de la fuerza y del respeto a los derechos humanos

Artículo 53.- Siempre que se use la fuerza **deberá ejercerse con** respeto a los derechos humanos **y observancia de los principios de absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad, rendición de cuentas y vigilancia.** Para tal efecto, deberán apegarse a las disposiciones de la legislación nacional sobre el uso de la fuerza.

Artículos Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**COMUNIQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO
PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN**

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veinticinco días del mes de octubre del año dos mil veintidós.

PRESIDENTE

DIP. ERNESTO GONZÁLEZ ROMO

SECRETARIO

DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL

SECRETARIA

**DIP. MARTHA ELENA RODRÍGUEZ
CAMARILLO**