

## RECOMENDACIÓN 9/2015<sup>1</sup>

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/EM/TEC/149/2014, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento y resolvió que existen elementos que comprueban la violación a derechos humanos,<sup>2</sup> atento a las consideraciones siguientes:

### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

Siendo las 16:45 horas, aproximadamente del día 29 de enero de 2014, **DOL** fue asegurada por los elementos policiales **Genaro Gómez Hernández** y **Mayte Acosta López**, a petición de **MRPG**, quien manifestó una supuesta agresión en agravio de **EMT**, siendo remitida ante la oficialía calificadora de Hueyotenco, por una supuesta alteración al orden público. Momento en que su menor hijo fue sustraído del domicilio de **AROL** por los señores **MRPG** y **EMT**, en presencia del comandante de sector **Juan Francisco Sandoval Sandoval**, quien intervino de manera directa en la entrega del menor.

Una vez en la oficialía calificadora **DOL** fue presentada, puesta a disposición e ingresada a galeras, posteriormente se le brindó su garantía de audiencia y ante la presentación de un video del momento de la supuesta alteración al orden por los familiares de la asegurada, el licenciado **Sergio Rivero Sánchez** secretario de acuerdos, determinó la aplicación de una amonestación pública ante la ausencia de elementos para calificar una falta administrativa.

La intervención policial influyó directamente en la controversia familiar entre **DOL** y **EMT** hecho del que pudieron documentarse antecedentes y procedimientos relacionados.

### PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se requirió el informe de ley a la Presidenta Municipal Constitucional de Tecámac; en colaboración, se solicitó información al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México; se recabaron comparecencias de servidores públicos involucrados en los hechos; se practicó visita de inspección en la agencia Especializada en Violencia Familiar, Sexual y de Género de San Agustín, Ecatepec. Además se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

---

<sup>1</sup> Emitida al Presidente Municipal de Tecámac, México, el 18 de marzo de 2015 por violación al derecho fundamental de no ser privado de la libertad de forma arbitraria por agentes encargados de hacer cumplir la ley en sede municipal. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 50 fojas.

<sup>2</sup> Los nombres de la agraviada y testigos se citaron en anexo confidencial, y en el texto identificarán con una nomenclatura.

**PONDERACIONES**  
**VIOLACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL DE NO SER PRIVADO DE LA LIBERTAD DE FORMA ARBITRARIA POR AGENTES ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY EN SEDE MUNICIPAL**

La posesión de la libertad tiene un valor considerable para las personas al ser distintivo fundamental de una convivencia sana y pacífica. Hoy en día toda libertad, como atributo de la voluntad individual, se ha orientado a respetar de manera sensible la dignidad humana; así, al ser la esencia de las relaciones entre la sociedad e individuo, este principio sólo puede ser limitado cuando haya que proteger a las personas y evitar que una conducta perjudique a los demás.

La protección de la libertad es ampliamente considerada en todo sistema jurídico democrático. La idea es establecer el dispositivo que haga efectivos los principios de legalidad y seguridad jurídicas. La experiencia legislativa mexicana considera su salvaguarda en los siguientes numerales de la Norma Suprema:

**Artículo 14.**

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

**Artículo 16.** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

Es axiomático que el objeto de estas disposiciones es asegurar que a nadie se le prive de la libertad salvo en los casos y formas establecidas en la ley. Su esencia jurídica es evitar tanto la privación ilegal, como la erradicación de todo tipo de detención o arrestos arbitrarios que supongan un ejercicio abusivo de la facultad del Estado para reprimir un acto antijurídico o delincuencia.

De ahí la obligatoriedad constitucional de que la autoridad investida de facultades de detención cumpla con determinados requisitos, como la exhibición de un mandato expedido por la instancia correspondiente.

Luego entonces, la redefinición y modernización de la seguridad pública y ciudadana en nuestro país, demuestra que un auto de autoridad presto a frenar un comportamiento que altere el orden y paz públicos exige a una figura que se encuentre a la altura de este cometido, tal es la responsabilidad que atañe a un elemento policial quien funge como una autoridad que se encarga de hacer

cumplir la ley en cualquier orden de gobierno, por lo que su mera presencia es sinónimo de protección y seguridad.

En tratándose del orden de gobierno municipal, los policías constituyen por necesidad una cercanía con los miembros de la comunidad, al ser integrantes de la misma, pero además, investidos de autoridad, dualidad que derivada de la participación vecinal, exige al cuerpo policial estrecha colaboración que vigorice el cumplimiento de la ley, lo cual implica la detección de conflictos, su intervención oportuna, así como la inhibición y erradicación de conductas indebidas o ilícitas con base en una actuación profesional responsable y respetuosa de los derechos humanos.

Cuando un elemento de la policía realiza sus actividades tomando como eje proactivo la dignidad humana, se convierte en un servidor público de excelencia en la materialización de una cultura de derechos humanos; además, es ícono depositario de confianza ciudadana, y parte insustituible del andamiaje jurídico al hacer asequible la correcta aplicación de la ley.

El agravio que surge cuando un elemento policial infringe la ley en lugar de hacerla cumplir es de proporciones mayúsculas, causa una involución que produce desánimo social, distancia a la persona de las instituciones y se produce una percepción de desgobierno que perjudica a las entidades públicas ante muestras patentes de inseguridad e injusticia.

Todo tipo de abuso cometido por un agente policiaco es arbitrario porque va en contrasentido a la razón de su encomienda, que por acción y omisión expone una conducta ilegítima, innecesaria, desproporcionada e irrazonable que lacera el tejido social y sitúa en un plano antagónico al ciudadano y al servidor público.

La aplicación irrestricta de la ley, es un principio imprescindible en la interpretación de los derechos humanos. Ya la Declaración Universal de Derechos Humanos postula que en la comunidad toda persona tiene deberes, y en el ejercicio de sus derechos el único límite es el que establecen las leyes, basadas en el respeto de los derechos y libertades de los demás, así como satisfacer el orden público.<sup>3</sup>

Relacionado con las líneas anteriores, y con el fin de homologar principios de derechos humanos relacionados con la conducta ética, profesional y legal de los elementos policiales, se estableció el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley,<sup>4</sup> consistente en breves directrices explicadas que por su oportunidad y basamento en derechos humanos fundamentales son de observancia ineludible, y su vigencia es consonante al propio marco de actuación de todo efectivo policial.

---

<sup>3</sup> Artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948.

<sup>4</sup> Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 34/169, del 17 de diciembre de 1979.

Bajo esta tónica, todo elemento de la policía no sólo está obligado a respetar la ley, sino que tiene que hacerla cumplir, bajo el entendido que su encomienda es un servicio a la comunidad, precepto de capital relevancia en un municipio, pues su interés es proteger a las personas en caso de actos ilegales o arbitrarios, lo cual naturalmente se espera del alto grado de responsabilidad de su profesión.<sup>5</sup>

Con todo, las funciones calificadoras pueden distinguir cualquier abuso que pudiera emanar de la actuación de las corporaciones policiales y afianzar la cultura de respeto a la dignidad humana al ser la autoridad responsable de desahogar un debido procedimiento administrativo que observe irrestrictamente los principios de legalidad y seguridad jurídica, teniendo la capacidad técnica y profesional de sancionar a quien cometa infracciones administrativas mediante el pago de multas o arrestos administrativos.

Ahora bien, los servidores públicos, al conformar el sistema de seguridad pública municipal, deben considerar lo dispuesto por el artículo primero de la Norma Suprema, el cual implanta una serie de mandatos específicos que están dirigidos a todas las autoridades; en concreto, son ilustrativos los párrafos segundo y tercero:

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

Al respecto, el principio pro persona es el criterio interpretativo esencial que busca la protección y defensa efectiva. El respeto a la dignidad humana reconocido en la Norma Básica Fundante dirige el deber y obligación de las autoridades para observarla y aplicar las nociones y principios rectores de los derechos y libertades humanas en sus ámbitos competenciales, de modo que prevalezca de forma primordial lo que más convenga a las personas.

En suma, y por su importancia, la protección de las libertades básicas deben considerarse a la luz de los preceptos nacionales e internacionales siguientes:

### **Declaración Universal de Derechos Humanos**

**Artículo 3.** *Todo individuo tiene derecho... a la libertad y a la seguridad de su persona.*

**Artículo 9.** *Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado...*

---

<sup>5</sup> Artículo 1 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

**Artículo 10.** *Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones...*

**Artículo 12.** *Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia... Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.*

### **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**

**Artículo I.** *Todo ser humano tiene derecho... a la libertad y a la seguridad de su persona.*

[...]

**Artículo XVIII.** *Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.*

...

**Artículo XXV.** *Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.*

[...]

*Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad...*

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

**Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal**

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.*

[...]

3. *Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.*

4. *Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.*

5. *Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad...*

**Artículo 8. 2.** *Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...*

### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

**Artículo 9**

1. *Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.*

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

**Artículo 14. 2.** Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

### **Artículo 17**

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

### **Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley**

**Artículo 1.** Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

**Artículo 2.** En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 17.** ... Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial...

**Artículo 21.** ... Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas...

[...]

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

...

## **Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

**Artículo 2.-** *La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

**Artículo 6.-** *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. Deberán fomentar la participación ciudadana y rendir cuentas en términos de ley.*

**Artículo 40.-** *Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:*

*I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a las garantías individuales y derechos humanos reconocidos en la Constitución;*

*[...]*

*VIII. Abstenerse de ordenar o realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;*

*...*

*XIII. Preservar, conforme a las disposiciones aplicables, las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente;*

*[...]*

## **Ley de Seguridad del Estado de México**

**Artículo 2.-** *La seguridad pública es una función a cargo del Estado y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos... la sanción de las infracciones administrativas, en las competencias respectivas en términos de esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables.*

*Las acciones en el ejercicio de la función de seguridad pública tendrán como eje central a la persona humana y, por ende, contribuirán al establecimiento de la seguridad ciudadana, la cual tiene por objeto proteger a las personas; asegurar el ejercicio de su ciudadanía, sus libertades y derechos*

*fundamentales; establecer espacios de participación social corresponsable y armónica; propiciar la solución pacífica de los conflictos interpersonales y sociales; fortalecer a las instituciones, y propiciar condiciones durables que permitan a los ciudadanos desarrollar sus capacidades, en un ambiente de paz y democracia.*

**Artículo 3.-** *Las Instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional y se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez y respeto a los derechos humanos previstos en la Constitución Federal. Deberán fomentar la participación ciudadana y rendir cuentas en términos de Ley y demás normas aplicables.*

**Artículo 100.-** *Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública tendrán los derechos y obligaciones siguientes:*

[...]

**B. Obligaciones:**

**I. Generales:**

a) *Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos y garantías reconocidos en la Constitución Federal;*

[...]

d) *Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;*

[...]

n) *Atender con diligencia las solicitudes de auxilio que se les formulen, o en su caso, turnarlo al área competente;*

[...]

t) *Cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciban con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento;*

#### **Bando Municipal de Tecamac 2013-2015**



**Artículo 71.** *El servicio de Seguridad Pública tiene por objeto velar por la paz, la tranquilidad y el orden público asimismo; prevenir los delitos y la violación a las leyes, reglamentos y demás disposiciones de carácter Federal, Estatal y Municipal en el ámbito de su competencia. Es obligación de todo miembro del cuerpo de Seguridad Pública conocer las disposiciones contenidas en el presente Bando Municipal y los demás ordenamientos legales aplicables a la materia de seguridad pública.*



Sin duda alguna, el sistema jurídico nacional ha explorado y establecido criterios benéficos tocantes al respeto de la dignidad humana; por ende, las medidas que limitan el ejercicio de los derechos y libertades humanas, si bien pueden justificarse de manera legítima, como el caso de la privación de la libertad, también es cierto que tales mandatos deben sujetarse de manera irrestricta a lo admitido en la Carta Política Fundamental; además demostrar su idoneidad, que implica demostrar la necesidad del imperativo para la consecución de sus fines; de lo contrario, todo exceso o abuso debe ser erradicado y atender de inmediato sus consecuencias.

a) Este Organismo contó con evidencias que acreditaron la vulneración del principio de libertad personal en agravio de **DOL** el 29 de enero de 2014, al ser detenida de forma arbitraria por los servidores públicos: **Genaro Gómez Hernández** y **Mayte Acosta López**, policías del municipio de Tecámac.

Pues bien, la experiencia internacional en materia de derechos humanos ha fijado directrices respecto a la privación de la libertad, al reconocer que ésta revela un cuadro persistente de vulneraciones a los derechos y libertades humanas. El grupo de trabajo sobre la detención arbitraria de la Organización de las Naciones Unidas identifica los siguientes criterios para determinar si una privación de libertad es arbitraria.<sup>6</sup>

-  *Cuando es evidentemente imposible invocar base legal alguna que justifique la privación de la libertad.*
-  *Cuando la inobservancia, total o parcial, de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio imparcial, establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales pertinentes aceptados por los Estados afectados, es de una gravedad tal que confiere a la privación de libertad carácter arbitrario.*

Tocante a la primera categoría, se desprende que no existió base legal que justificara la privación de la libertad, toda vez que el aseguramiento fue arbitrario al existir diversas inconsistencias que no acreditan de manera fehaciente un acto de molestia causado por **DOL** que actualizara alguna de las hipótesis que proveía el bando municipal de Tecámac vigente.

En primer término, si bien el formato de remisión del 29 de enero de 2014, dirigido al oficial calificador de Hueyotenco, Tecámac, refiere que el motivo de aseguramiento de **DOL** derivó de una petición ciudadana sobre una supuesta alteración al orden entre dos personas, lo cierto es que la información es imprecisa, maquinada y superficial.

---

<sup>6</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU) Folleto Informativo No.26, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, disponible en la liga: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet26sp.pdf>, recuperada el 11 de marzo de 2015.

Máxime si se advierte que el impulso de la intervención del elemento de la policía, según consta en el respectivo informe, y en el parte de novedades, se motivó por un supuesto requerimiento de auxilio, en el que un ciudadano (**MRPG**) señaló a **DOL** como “agresora”. No obstante, deviene ilógico y contrario a la legalidad que durante el aseguramiento, en presencia de las partes en conflicto, el efectivo **Genaro Gómez Hernández**, en primer término haya predeterminado el auxilio de la policía **Mayte Acosta López**, y en segundo término, al intervenir de forma directa, no haya invitado al supuesto agredido (**EMT**) a dirimir el apremio ante la autoridad competente, y más aún, sólo procedieran a realizar la detención y traslado de **DOL** a las galeras municipales, cuando los hechos no les constaban.

Se afirmó lo precedente, al advertir el inadecuado proceder de los policías municipales durante las comparecencias de ambos servidores públicos ante este Organismo. En primer lugar, Genaro Gómez Hernández no advirtió la existencia de alteración al orden ni agresiones, al referir que su actuación derivó en lo siguiente: *el sujeto quien me dijo que se llamaba EMT me dijo que la señora DOL, lo estaba agrediendo momentos antes verbalmente e intentaba golpearlo y que él no quería faltarle al respeto, por lo que solicitó el apoyo y fue así que la remitimos al oficial conciliador en Hueyotenco...*

Deviene palmario que el elemento policial justifica con ello el aseguramiento, sin embargo, resulta inadmisibles que al prestar asistencia vecinal no haya referido o conminado **a las partes** a sustanciar la problemática ante la instancia apropiada.

Sentado lo anterior, fue conveniente precisar que los hechos atribuibles a **DOL** son descritos en similitud por la servidora pública **Mayte Acosta López**, quien en comparecencia ante esta Comisión, además de precisar que no advirtió ningún acto de agresión -sólo lo dicho por **EMT**- agregó: *la señora de la cual ahora se responde al nombre de DOL me hizo mención sobre su hijo y que al parecer uno de estos sujetos se lo quería quitar y que por esa razón la dejara ir...*

Más aún, como elementos objetivos, se tuvieron visibles el desahogo de garantía de audiencia, razón, y boleta de libertad expedidas por la autoridad calificadora de Tecámac; en el primer documento se advirtió la comparecencia de **DOL**, quien refirió: *yo me encontraba fuera del domicilio donde ocurrieron los hechos, al llegar se encontraba esperándome el Sr. EMT acompañado de MRPG quienes me empezaron alterar y en seguida llegó la patrulla con una oficial que a empujones sin escuchar razón me metió a la patrulla por lo que me trajeron a esta oficina detenida...*

Tocante a la documental denominada “razón” se advirtió la valoración de testimonios de familiares de la agraviada, y una grabación en video, que llevaron a afirmar a la autoridad calificadora lo siguiente: *... **no existe una conducta por parte de la presentada, que pueda considerarse como infracción o falta administrativa.*** Finalmente, la boleta de libertad se confirmó después de dicha valoración.

Asimismo, se eslabonaron los medios de convicción recabados por esta Defensoría de Habitantes, como el desposado de **AROL** testigo presencial, quien afirmó que **DOL** y **EMT** discutían un asunto personal al momento de llegar los elementos policiales, quienes sólo aseguraron a la agraviada; asimismo, la presentación por parte de **AROL** de una grabación hecha en video donde se advierte el aseguramiento de **DOL** por parte de los elementos policiales sin advertirse alteración al orden durante la intervención de los policías.

Ahora bien, Sergio Rivero Sánchez en su calidad de secretario de acuerdos de la oficialía calificadora involucrada, refirió en comparecencia ante este Organismo que al momento de calificarse el asunto concerniente a **DOL** se estimó que no existió alteración del orden; en consecuencia, no existió falta administrativa.

Consecuente a lo anterior, los elementos probatorios sujetos a estudio confectionan la certeza de una detención arbitraria, al ser virtualmente inadmisibles invocar base legal alguna que justifique la privación de la libertad en el caso expuesto, que por supuesto no se ajusta a la hipótesis prevista en el bando municipal 2013-2015 de Tecámac en su numeral 142 fracción V que establece la remisión ante el oficial calificador por infracción al dispositivo municipal, que en la especie no se configuró.

Ahora bien, respecto a la categoría que delimita privación arbitraria de la libertad en caso de *inobservancia, total o parcial, de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio imparcial, establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales pertinentes aceptados por los Estados afectados, y que esta sea de una gravedad tal que confiere a la privación de libertad carácter arbitrario*, se estimó acreditada al actualizar lo prevenido en el artículo 9 del instrumento internacional sobre la base que nadie puede ser arbitrariamente detenido.

La tesis anterior obtuvo sostén probatorio al advertirse que el procedimiento operativo empleado por los policías municipales **Genaro Gómez Hernández** y **Mayte Acosta López** contra **DOL** adoleció del criterio que les asiste para hacer cumplir la ley al ser inconciliable con la necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y legalidad, toda vez que frente al indebido aseguramiento, se suscitaron en el domicilio señalado por **DOL** conductas ilegales por parte de **MRPG** y **EMT**, involucrados en los hechos al realizarse sin decisión de autoridad.

Todo lo anterior nos permitió concluir que el aseguramiento efectuado por los elementos policiales fue indebido, al realizarse sin un motivo legal que lo justificara, por lo tanto, atentó contra los derechos humanos fundamentales de **DOL**, reconocidos en sede nacional e internacional y expuestos al inicio de este apartado.

Es importante precisar que conjuntamente a la normativa que rige a los cuerpos de seguridad pública, dispuesta de forma primordial en el artículo 21 de la norma básica fundante, el acuerdo 05/2012 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se emiten los lineamientos generales para poner a disposición de las autoridades competentes a personas u objetos,<sup>7</sup> clarifica la exacta aplicación de la norma en tratándose de funcionarios encargados de hacerla cumplir, por lo que el conocimiento por parte de los efectivos policíacos es prioritario.

b) Resultó particularmente sensible la presunta actuación del elemento Juan Francisco Sandoval Sandoval, a quien se atribuyeron conductas contrarias a la ley al intervenir en un asunto que no era de su injerencia y que generó consecuencias jurídicas.

En materia, si bien se determinó de forma objetiva la participación de los policías **Genaro Gómez Hernández** y **Mayte Acosta López**, lo cierto es que existen datos demostrativos que advirtieron la intervención de **Juan Francisco Sandoval Sandoval**, en su carácter de comandante de sector, posterior al aseguramiento de **DOL**.

Al respecto, se infirió que dicho servidor público tuvo conocimiento directo de los hechos al reconocer ante este Organismo que el elemento Genaro Gómez Hernández, le informó sobre los pormenores del asunto y la ubicación del conflicto, aserto confirmado por el último de los elementos citados.

Asimismo, adquirió relevancia el depondo de **AROL**, testigo presencial de los hechos quien afirmó que una vez asegurada **DOL** afuera de su domicilio por los efectivos policíacos, siendo trasladada en una patrulla, llegó otra unidad de seguridad pública del municipio, interviniendo en actos ajenos al motivo de la controversia, lo cual explicó de la guisa siguiente:

*... la mujer policía agarró del brazo a mi hermana y la subió a la patrulla, en cuanto se arranca la patrulla sale mi esposo, deja la puerta abierta y aprovecha el abogado para meterse a mi casa, yo seguía arriba, y escuché gritos, en ese momento me percaté que llega otra patrulla con el número 447... Cuando sale el abogado de mi casa le entrega al hijo de mi hermana al policía que se encontraba ahí, quien nos dijo que se iban a llevar al niño...*

En conexidad fáctica, la identificación de la unidad fue proporcional al dato contenido en la lista de asistencia correspondiente a la Región 3, Segundo Turno, Sector 3-B en la cual se observa que el policía **Juan Francisco Sandoval Sandoval** era el operador de la patrulla 447.

Reforzó la conjetura expuesta la plena identificación del elemento Juan Francisco Sandoval Sandoval, como el policía que posibilitó hechos posteriores de confección ilegal y extralimitada, cuya identidad fue develada al ponerse a la vista

---

<sup>7</sup> Artículos 2 fracción V y 3, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2012.

impresión fotográfica del policía a **AROL** y **PHR**, lo cual deviene relevante al ser testigos presenciales de los hechos.

Así, se pudo establecer la indebida intromisión policiaca del servidor público **Juan Francisco Sandoval Sandoval**, al no corresponder a los criterios, directrices y dispositivos normativos que rigen a las instituciones de seguridad pública en el país y configuró un exceso arbitrario al no actuar con ética y profesionalismo ante un hecho que requería certeza y seguridad, sobre todo, en tratándose de una figura de autoridad que debe acatar y hacer valer la norma, como aquella estipulada en el artículo 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ... *Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio...*

No debe pasar desapercibido para esa entidad edilicia que la intervención policial, arbitraria y desproporcionada, incidió en las consecuencias posteriores que afectaron irremisiblemente los derechos de **DOL** en materia familiar, tal y como puede advertirse en los antecedentes jurídicos y la sustanciación de procesos judiciales que se han promovido al respecto.

Por lo anterior, resulta prioritario para el municipio de Tecámac, que en acato a lo dispuesto por el artículo primero de la Constitución Política Federal, en vínculo con las facultades expresas en el numeral 115 del mismo ordenamiento, y en aras a la precisa promoción, respeto y protección de los derechos humanos, que exige su ámbito de competencia, proceda a considerar como referencia obligatoria el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, documento fuente en el que debe regirse tanto en la permanente actualización del personal, así como distribuirse a cada policía del municipio, al considerarse que su facilidad de lectura y su temática especializada contribuirá a su debida concientización.<sup>8</sup>

Asimismo, es indiscutible que la potestad otorgada a los cuerpos policiacos debe regirse por criterios y parámetros que sean compatibles con el respeto a los derechos humanos: *un policía tiene la posibilidad de ejecutar acciones que involucran una afectación directa en la integridad, libertad y seguridad de las personas sin que medie de manera previa la intervención de un órgano administrativo o jurisdiccional, toda vez que tiene como puntal coercitivo hacer cumplir la ley y propiciar su exacta aplicación.*

Los objetivos legítimos de la policía están vinculados de manera sólida a la protección de los ciudadanos, así como los espacios en los que tiene lugar la vida en comunidad. Los deberes son alícuotas a la obligación prevenida en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues las buenas prácticas en su quehacer cotidiano, inciden de manera directa en el deber de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias de promover, respetar,

---

<sup>8</sup> El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, puede descargarse en la liga: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/384/98/IMG/NR038498.pdf?OpenElement>, recuperada al 11 de marzo de 2015.

proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Norma Suprema y en los instrumentos internacionales en la materia.

Así, con el propósito de que se posibilite la conducción ética y profesional policiaca, el Ayuntamiento de Tecámac, deberá adoptar medidas objetivas para mejorar los procesos de selección del personal relacionado con la Seguridad Pública, basadas en el fortalecimiento de procedimientos idóneos, en los que se deberá considerar el reclutamiento con base en perfil, capacitación, evaluación periódica, reglamentación, supervisión, estrategias y medios técnicos, derivados de los resultados obtenidos en exámenes de Control de Confianza.

La iniciativa parte de la certeza en la fórmula: *a mayor respeto a los derechos humanos, mayor aumento de la confianza ciudadana*. La intención es profesionalizar a los servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley, con la seguridad de que los métodos que emplearán mantendrán el orden y reconocerán en cada instante la dignidad humana, cuyo objetivo práctico originará un paradigma en el respeto y aplicación de la ley.

c) El concierto de inexactitudes descritas también alcanzó a las funciones calificadoras de Tecámac, toda vez que independientemente de la legalidad del aseguramiento y actos arbitrarios realizados por policías municipales, el licenciado **Sergio Rivero Sánchez**, entonces secretario de acuerdos de la oficialía calificadora de Hueyotenco, Tecámac, consintió que **DOL** fuera ingresada a galeras sin determinar su situación jurídica.

Se distinguió este momento del propio ateste de dicho profesional, quien claramente refirió: *... de acuerdo al procedimiento... dicha documentación me fue entregada aproximadamente a las 17:40 horas... siendo las 18:00 horas acudo a área de galeras para poder realizar el desahogo de la garantía de audiencia...* testimonial que soporta la posible habitualidad de situar a los asegurados en área de confinamiento sin que se defina su situación jurídica.

En correspondencia, acreditaron la irregular conducta las documentales descritas como “boleta de ingreso” y “boleta de libertad”, ambas con número de folio 1311 y horario anterior al desahogo de garantía de audiencia, signadas por oficial calificador, y que confirmaron la ausencia de un debido procedimiento administrativo en sede municipal al quebrantar, en perjuicio de **DOL** los principios de legalidad y seguridad jurídicas, privándosele de su libertad sin que se hubieran desahogado los requerimientos que exige la norma en tratándose de faltas administrativas.

Sobre el particular, debe descollarse que **DOL**, había sido detenida de forma arbitraria por los elementos policiales **Genaro Gómez Hernández** y **Mayte Acosta López**, por lo que el confinamiento en galeras agravó el contexto procedimental en que se hallaba; más aún, las consecuencias se magnifican al consentirse un vacío

legal que sitúan al detenido en una vulneración continuada de sus derechos, pues permanecerá en galeras en total indefinición e incertidumbre jurídicas, al arbitrio de integrantes de seguridad pública, lo cual puede incidir en el correcto deber de custodia y cuidado que deben emanar de la autoridad calificadora municipal.

En otro orden de ideas, si bien la autoridad calificadora pudo identificar la inexistencia de conductas o comportamientos que contrariaran la Norma Básica municipal por parte de **DOL**, lo cierto es que a cambio impuso una sanción fuera de contexto, consistente en “amonestación pública”.

Sin embargo, el licenciado **Sergio Rivero Sánchez**, con facultades en el momento de los hechos para realizar funciones calificadoras, no actuó conforme a la ley, pues es de explorado derecho que ante la ausencia de responsabilidad o inexistencia de conductas contrarias a la norma no puede imponerse sanción alguna, y la amonestación es contemplada como una figura en caso de infringirse la normativa aplicable.

Lo anterior deriva de la precisión establecida en el artículo 19 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, del que se lee: ... *La autoridad administrativa o el Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones o para imponer el orden podrán, según la gravedad de la falta, hacer uso de alguno de los siguientes medios de apremio y medidas disciplinarias: ... Amonestación...* Asimismo, el bando municipal 2013-2015 de Tecámac, establece en su numeral 147 fracción XXXIII a la amonestación como una de sus formas de sanción por infracción al dispositivo municipal.

Por tanto, es inadmisibles que la actuación de la autoridad calificadora sea discordante al debido proceso y a lo estatuido puntualmente en la norma, acciones y omisiones acreditadas en el inciso de cuenta.

**d)** Es innegable que la existencia de formalidad en todo procedimiento dota de certeza jurídica los actos que legítimamente puede imponer la autoridad habilitada para tales propósitos; no obstante se pudo advertir que los formatos empleados por la autoridad calificadora en Hueyotenco, Tecámac, no están debidamente fundados y motivados al caso concreto, bajo el esquema normativo del bando municipal 2013-2015.<sup>9</sup>

En la especie, los documentos denominados “remisión, constancia de derechos, boleta de ingreso, desahogo de garantía de audiencia, boleta de libertad”, invocan un articulado que no corresponde a las pretensiones y alcances de dichos instrumentos, con excepción del artículo 157 enunciado en el formato de desahogo de garantía de audiencia.

---

<sup>9</sup> Información disponible en la liga <http://www.tecamac.gob.mx/wp-content/uploads/2014/08/bando2014.pdf> y <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/bdo/bdo083.pdf>, recuperadas el 5 de febrero de 2015, y que se encontraba vigente el 29 de enero de 2014.

Por su trascendencia jurídica sobreviene medular que dichos formatos sean debidamente adaptados y sean concordantes a su misión legal, al ser depositarios de los designios municipales que equidistan a la función impartidora de justicia municipal en la exactitud de parámetros recogidos en la Constitución Federal, la Constitución Política de la entidad, así como la Ley Orgánica Municipal expedida por la legislatura estatal.

e) En tal contexto, el respeto a los derechos humanos emana de la exacta aplicación del procedimiento oportuno para establecer una responsabilidad, esencia del *deber de prevención*, entendido como:

*... todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa...*<sup>10</sup>

En concordancia con lo anterior, la conducta de los servidores públicos **Genaro Gómez Hernández, Mayte Acosta López y Juan Francisco Sandoval Sandoval**, desplegada en virtud de sus funciones como integrantes de la dirección general de seguridad pública y tránsito municipal, protección civil, bomberos y cet de Tecámac, puede encuadrar en el tipo penal de abuso de autoridad, previsto en el artículo 136 del Código Penal vigente en esta entidad federativa, el cual establece:

*Comete el delito de abuso de autoridad, el servidor público que incurra en alguna de las siguientes conductas:*

*1. El que en razón de su empleo, cargo o comisión realice un hecho arbitrario o indebido...*

Los razonamientos esgrimidos coligen que los servidores públicos de mérito se pueden ubicar en la hipótesis prevista en el citado artículo. En consecuencia, este Organismo procedió a solicitar a la Institución del Ministerio Público el inicio de la investigación correspondiente, a fin de que en ejercicio de sus atribuciones legales se determine lo que en estricto apego a Derecho corresponda, procedimiento al cual se dará puntual seguimiento.

f) Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por este Organismo Protector de Derechos Humanos, en la investigación de los hechos, permitieron afirmar que en su calidad de servidores públicos en el momento de los hechos: **Genaro Gómez Hernández, Mayte Acosta López, Juan Francisco Sandoval Sandoval y Sergio Rivero Sánchez**, en ejercicio de sus obligaciones como servidores públicos, transgredieron lo dispuesto en los artículos 42 fracciones I y XXII, y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y

---

<sup>10</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México, Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones, y Costas) Serie C No. 205, párrafo 252.



Municipios, al omitir cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado, en franca violación a derechos humanos de **DOL**.

Indudablemente, el cumplimiento de la Ley es condición *sine qua non* para el fortalecimiento del Estado de Derecho; luego entonces, los actos y omisiones evidenciados en el caso que nos ocupa, no pueden ser consentidos ni tolerados, toda vez que al distanciarse de la norma jurídica, también se apartaron de su objetivo, que es la exacta aplicación de los preceptos de justicia bajo parámetros de ineludible observancia, como lo son: proporcionalidad, necesidad, responsabilidad y legalidad.

Al respecto, debe destacarse que el Consejo de Honor y Justicia de Tecámac, resolvió, dentro del expediente CHJ/SPT/PAD/0018/2014, la no responsabilidad de los servidores públicos involucrados, resolución que desde luego no comparte esta Defensoría de Habitantes, si se considera, primero, la gravedad de las violaciones a derechos fundamentales expuestas y acreditadas a servidores públicos municipales, en el apartado de ponderaciones de la Recomendación, y en segundo lugar, atendiendo a lo dispuesto por la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, pues ésta es la instancia competente para llevar a cabo los procedimientos y determinar las sanciones administrativas que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, cuando incurran en su inobservancia los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública.

Consecuentemente, esta Comisión requerirá la intervención del citado Organismo Público, para investigar y resolver sobre las omisiones documentadas.

Por todo lo expuesto este Organismo formuló al Presidente Municipal de Tecámac, las siguientes:

### **RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Sin menoscabo de sus derechos laborales, y ante el riesgo que representan, se ordenara por escrito a quien competa, la separación del servicio de seguridad pública de los policías municipales **Genaro Gómez Hernández, Mayte Acosta López y Juan Francisco Sandoval Sandoval**, optando como medida provisional el desempeño de su encargo en alguna actividad de carácter administrativo, mientras se cuenta con elementos objetivos que prueben la acreditación de las evaluaciones de Control de Confianza de los referidos servidores públicos, que realice el Centro de Control de Confianza del Estado de México o algún otro Órgano o Institución competente para tal efecto.

**SEGUNDA.** Se sirviera ordenar a quien corresponda, sea proporcionada de forma inmediata la información y elementos que le soliciten la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, y la Inspección General de las Instituciones de

Seguridad Pública de la entidad, a fin de colaborar en la debida integración y determinación de las denuncias que realizará esta Defensoría de Habitantes.

**TERCERA.** Con el objeto de evitar privaciones a la libertad personal que sean arbitrarias, así como erradicar acciones ilegales, se instruyera a quien corresponda se elaborara y distribuyera una circular en la que se prevenga a los policías municipales de Tecámac, a realizar de manera irrestricta, ética y profesional las atribuciones contenidas en el ordenamiento jurídico inherentes a su cargo respecto al aseguramiento y puesta a disposición de personas cuando así sea procedente.

En particular, se consideren las obligaciones establecidas en la Ley de Seguridad del Estado de México, así como el acuerdo 05/2012 del entonces Secretario de Seguridad Pública, por el que se emiten los lineamientos generales para poner a disposición de las autoridades competentes a personas u objetos.

Al respecto, deberán remitirse a este Organismo tanto acuse de recibido de la totalidad de los policías municipales, así como se envíen las pruebas de la debida inducción y observancia sobre los dispositivos a acatar.

**CUARTA.** Con el propósito de impulsar el respeto al debido procedimiento administrativo en sede municipal, en atención a los principios de seguridad jurídica y legalidad, mediante el instrumento que considere oportuno, se instruyera tanto al personal de la oficialía calificadora de Hueyotenco, como a los policías municipales de Tecámac, se abstengan de ingresar a un área de confinamiento a las personas que sean aseguradas mientras no se reúnan los requisitos contemplados en el artículo 150 fracción II inciso b) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, de atribución exclusiva del Oficial Calificador, además de que se advirtiera lo prevenido en dicha materia según lo dispongan los propios ordenamientos municipales, así como los estatales y nacionales, y se reitera que su inobservancia dará lugar a responsabilidades administrativas, penales, laborales y las que resulten aplicables, a fin de evitar que en lo futuro se repitan conductas como las que dieron origen a la Recomendación.

**QUINTA.** Como instrumento que dé certeza jurídica, y estrechamente relacionado con los incisos precedentes, se distribuyera a la totalidad de policías municipales de Tecámac, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, para lo cual se deberá remitir a esta Defensoría de Habitantes copia debidamente validada de los respectivos acuses de recibido.

**SEXTA.** Como coadyuvantes a la cristalización de los principios de legalidad y seguridad jurídicas, al dotar de formalidad al procedimiento de impartición de justicia administrativa en sede municipal, se actualizaran y ajustaran los formatos empleados por la autoridad calificadora en Hueyotenco, Tecámac, descritos en el inciso **d)** de la pública de mérito, en aras de que se hallen formalmente fundados y

motivados al caso concreto, bajo el esquema normativo del Bando Municipal vigente. Para tal efecto, deberán enviarse a esta Comisión los formatos resultantes debidamente validados.

**SÉPTIMA.** Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, ordenara por escrito, a quien corresponda, instrumentar cursos de capacitación y actualización en las materias de derechos humanos, así como sobre el marco jurídico que rige la actuación tanto a los elementos adscritos a la Dirección General de Seguridad Pública, Tránsito, Central de Emergencias, Protección Civil y Bomberos de Tecámac, como de la Oficialía Calificadora de Hueyotenco, a efecto de fomentar en ellos una mayor conciencia sobre la delicada tarea que el Estado les ha encomendado y adopten como regla invariable de conducta, el elemental respeto a las normas y derechos de la ciudadanía. En relación con este punto, esta Defensoría de Habitantes le ofreció la más amplia colaboración.