

RECOMENDACIÓN 17/2015¹

Concluida la investigación de los hechos referidos en los expedientes CODHEM/EM/TEC/066/2014 y CODHEM/EM/TEC/161/2014 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 existieron elementos que comprueban la violación a derechos humanos,² atento a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIONES DE LAS QUEJAS

EXPEDIENTE CODHEM/EM/TEC/066/2014

Siendo las 08:30 horas del 8 de diciembre de 2013 **AAMH** fue asegurado por los elementos: **César González Carreón, Luis Fernando Martínez Sánchez, Tannya Karla Alba Loza, Jonathan Dávila Gómez, Arturo Elizalde García y José Luis Morales García**, adscritos al primer turno de la unidad de reacción inmediata de Teotihuacan, quienes lo condujeron a la comandancia municipal donde fue presentado al oficial de barandilla **Antonio Tapia Alcalá**, el que posterior a retirarle sus pertenencias, determinó su ingreso a galeras y después su disposición al oficial mediador conciliador y calificador.

El agraviado refirió que desde su aseguramiento recibió un trato inadecuado por parte de los citados elementos policiales, quienes le infligieron golpes y una vez en la comandancia lo ingresaron por un pasillo con una pared de azulejos y con posterioridad a un cuarto de lockers, donde fue mojado y agredido con toques eléctricos por parte de quienes integran el citado cuerpo de élite; motivo por el cual, dio inicio a la carpeta de investigación 322270620112313, que se substancia en la fiscalía especializada de delitos dolosos cometidos por corporaciones policiales de Nezahualcóyotl.

Es oportuno señalar que el licenciado **Efrén Suaste Martínez** oficial mediador conciliador y calificador en turno, manifestó desconocer los hechos, pero de documentales se advirtió su participación; por otro lado, la inconforme refirió haber solicitado la intervención del consejo de honor y justicia, al respecto el edil del citado Ayuntamiento, informó carecer de soporte documental que así lo justificara.

EXPEDIENTE CODHEM/EM/TEC/161/2014

Dichas prácticas son constantes por los elementos que integran la unidad de reacción inmediata de Teotihuacan, pues bajo la misma problemática, este Organismo recibió el escrito de inconformidad de la señora **BRC** quien argumentó

¹ Emitida al Presidente Municipal Constitucional de Teotihuacan, México, el 8 de junio de 2015 por trasgresión al debido proceso administrativo en sede municipal, derivado del uso excesivo de la fuerza y acciones arbitrarias cometidas por agentes encargados de hacer cumplir la ley. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 71 fojas.

² Este Organismo resolvió mantener en reserva los nombres de los agraviados, quejas y testigos, para tal efecto se citaron en anexo confidencial.

que el 5 de mayo de 2014, en flagrante quebranto a los principios de seguridad jurídica y legalidad, fue sustraída del interior de su domicilio y asegurada por los elementos: **Fernando Patiño Rodríguez, Gloria Patricia García Quezada, Jonathan Dávila Gómez, César González Carreón, Gagdiel Hernández de Jesús y Jesús Martín Hernández Escobedo**; para posteriormente ser presentada ante el oficial calificador del propio Ayuntamiento.

PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

El expediente se integró con los informes que envió el Presidente Municipal Constitucional de Teotihuacan; el remitido en colaboración por el Procurador General de Justicia de la entidad; las actas circunstanciadas elaboradas con motivo de las comparecencias de los servidores públicos relacionados con los hechos, así como de las visitas a las oficinas de la oficialía mediadora conciliadora y calificadora y, de la dirección de seguridad pública municipal de Teotihuacan.

Además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas por las partes.

PONDERACIONES

TRASGRESIÓN AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN SEDE MUNICIPAL, DERIVADO DEL USO EXCESIVO DE LA FUERZA Y ACCIONES ARBITRARIAS COMETIDAS POR AGENTES ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

En toda sociedad organizada es impensable la ausencia de policía, pues dicha autoridad tiene la responsabilidad de ejecutar la ley de forma imparcial, equitativa y justa. Por su naturaleza, la actuación que despliega un policía al momento de interactuar con las personas debe traducirse en una conducta impecable y respetuosa de la dignidad humana.

Así, la seguridad pública es el entramado en que se sitúa un agente encargado de hacer cumplir la ley, al ser una cualidad propia de los espacios públicos y privados que se distingue por la inexistencia de amenazas que minen o supriman los bienes y derechos fundamentales de las personas; luego entonces, es un postulado que garantiza las condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es puntual en su dispositivo 21 párrafo nueve:

*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.

En primer término, el estudio del párrafo que antecede coloca a la seguridad pública como un axioma ineludible del municipio, orden de gobierno que por una parte deposita en su cuerpo policial el deber de velar por la misma y por los derechos de la persona aun cuando ésta sea detenida por la intervención policiaca; y por otra, confía en una autoridad calificadora la competencia exclusiva de sanción administrativa.

En particular, es motivo de análisis el mandato constitucional que precede a la luz de una interpretación conforme a los derechos humanos tutelados respecto de hechos acaecidos en el municipio de Teotihuacan, durante diversos momentos, ya introducidos en el apartado de evidencias de este documento, diferenciándose en ellos una indebida actuación policial y un procedimiento alejado a lo que dispone la norma para la autoridad administrativa, al desglosarse los parámetros constitucionales como sigue:

a) Legalidad.

La actuación de los elementos policiales: **César González Carreón, Luis Fernando Martínez Sánchez, Tannya Karla Alba Loza, Jonathan Dávila Gómez, Arturo Elizalde García**, en los hechos suscitados el 8 de diciembre de 2013 en contra de **AAMH**, fue contraria a esta base legal al **aplicar un uso excesivo de la fuerza** para la realización de sus funciones; en específico, para asegurar al agraviado por supuesta infracción al bando gubernativo municipal.

A mayor abundamiento, se desprende que el 8 de diciembre de 2013 **AAMH** fue asegurado por ingerir bebidas embriagantes; independientemente del cumplimiento competencial de este acto, se pudo establecer que las acciones se desarrollaron sin apego a la normativa vigente al emplearse de manera arbitraria y abusiva la fuerza pública.

A mayor precisión, obra en actuaciones que **AAMH** presentó diversas lesiones que inclusive fueron certificadas por médico legista el 11 de diciembre de 2013, las cuales fueron descritas de la guisa siguiente:

Escoriaciones dermoepidérmicas con costra hemática en cara anterior a la derecha de la línea media del cuello. Múltiples zonas escoriativas puntiformes, de 3 ml. situadas en región pectoral a la derecha de la línea media en región abdominal a la izquierda de la línea media y en hemitórax posterior a ambos lados de la línea media. Tres escoriaciones dermoepidérmicas lineales en región escapular izquierda. Equimosis en tobillo derecho. En región plantar

derecha, con escoriaciones dermoepidérmicas, en cara externa tercio medio de pierna izquierda.

Al respecto, debe decirse que el agraviado denunció en esa fecha el ilícito de lesiones en contra de elementos de la policía municipal de Teotihuacan, conformándose la carpeta de investigación 322270620112313; además, la quejosa **AHZ** agregó impresiones fotográficas en las que se aprecian lesiones que señaló correspondían a **AAMH**.

Asimismo, el agraviado refirió a esta Defensoría de Habitantes la mecánica empleada por los policías municipales:

... llegó una patrulla de la cual descendieron al parecer unos seis policías, quienes me subieron a la patrulla, me pusieron boca abajo y me golpearon en la batea de la misma unidad... en el pasillo hacia galeras en donde había una pared con azulejo, en ese lugar me pusieron recargado sobre la pared y me dijeron que me quitara mis agujetas y mi cinturón, por lo que al agacharme para quitarme las agujetas me empezaron a golpear en la cabeza, en las piernas, en la panza... posteriormente me echaron agua y me metieron al área de lockers en donde dos policías me agarraron de las manos y otros dos me empezaron a dar toques eléctricos con un aparato... hasta que ya no aguanté y caí al piso, de ahí me llevaron casi arrastrando al área de galeras en donde me aventaron...

Más aún, **AAMH**, al contrastar medios visuales adjuntos al cúmulo de evidencias, estuvo en aptitud de efectuar las siguientes identificaciones:

*... reconozco a los servidores públicos de nombres **César González Carreón y Luis Fernando Martínez Sánchez** como los policías que me dieron toques eléctricos y me golpearon en diversas ocasiones; asimismo, a los policías **Tannya Karla Alba Tapia, Jonathan Dávila Gómez y Arturo Elizalde García**, quienes me golpearon desde que me subieron a la patrulla y como lo mencioné, en el área de lockers de la comandancia.*

Lo anterior constituyó un signo evidente de abuso policial al utilizarse la fuerza de manera arbitraria, abusiva y excesiva en el aseguramiento de **AAMH**; al respecto, debe considerarse que las evidencias respaldan la aseveración del agraviado, quien se ubicó en circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión al describir el espacio donde fue agredido físicamente por los elementos policiales, quienes constataron la versión en su dicho, y también se corroboró con la descripción durante visita realizada por personal de este Organismo.

Ahora bien, el hecho de que los policías municipales hayan negado que el agraviado presentara lesiones durante el aseguramiento y su confinamiento, no es suficiente para establecer la inexistencia de las agresiones al no sostenerse con medio probatorio alguno. Peor aún, se pudo determinar que en el momento en que **AAMH** fue ingresado a las galeras municipales no fue certificado médicamente.

Del mismo modo, cobró relevancia lo argumentado por José Luis Morales García, quien en funciones de comandante municipal el día de los acontecimientos dijo: ... *si el joven tenía lesiones se las pudieron haber ocasionado durante el traslado a la comandancia a bordo de la patrulla...* a pregunta expresa sobre la existencia de agresiones a los asegurados aseveró: ... *cuando se presentaba alguna situación ninguno aceptaba su responsabilidad...* Además, **Antonio Tapia Alcalá**, policía básico de Teotihuacan, expresó ante este Organismo, que: ... *procedo a retirarle sus pertenencias para poderlo ingresar a la zona de galeras, y en esos momentos, él me refiere estar adolorido, y diciéndome que mis compañeros se manchan, ya que manifiesta que lo habían golpeado, y a simple vista lo único que se le notaba era que su ropa la llevaba jaloneada y sí se notaba un poco lastimado...*

Lo cual denotó una habitualidad de los policías para recurrir a la violencia injustificada.

Es más, de la lectura del Bando Municipal 2013 de Teotihuacan,³ preceptúa el artículo 154 del propio ordenamiento, en correlación con lo dispuesto en el 163 fracción I, numerales 3 y 7, que se refiere a la prohibición para alterar el orden y la ingesta de bebidas alcohólicas en la vía pública, como lo consigna la boleta de remisión; Así, se entiende que al considerarse la ingesta de sustancias tóxicas es necesario que exista una figura certificada que proceda a esa valoración.


Ahora bien, pese a lo dispuesto en el **artículo 33 del propio bando 2015**: *El Oficial Calificador para el correcto desempeño de sus funciones, se auxiliara de los paramédicos adscritos a la Dirección de Protección Civil, para revisar el estado psicofísico de los presuntos infractores al momento de ser ingresados y en consecuencia expedirá el certificado que haga constar lo anterior, a efecto de que se tengan mayores elementos para determinar la procedencia de la infracción e imponer la sanción que corresponda, en caso de que sea procedente. Asimismo durante la estancia de los asegurados en la cárcel municipal, el paramédico adscrito a la Dirección de Protección Civil, revisará al asegurado a petición Oficial Mediador-Conciliador y Calificador, quien realizará las recomendaciones y observaciones médicas necesarias.* No se advirtió soporte documental que acreditara la aplicación de dicho precepto municipal en los casos en estudio y que cuente con la capacidad para certificar médicamente a los asegurados.

Por otra parte, se considera extralimitada y excesiva la actuación policial acaecida el 5 de mayo de 2014, donde resultó agraviada la señora **BRC**, toda vez que no existe soporte documental que acreditara como legítimo y correcto su aseguramiento por parte de los elementos: **Jonathan Dávila Gómez, Jesús Martín Hernández Escobedo, Fernando Patiño Rodríguez, Gloria Patricia García Quezada, César González Carreón, Gagdiel Hernández de Jesús**, durante su intervención en el domicilio particular de la quejosa.

³ <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/bdo/bdo094.pdf>

Sobre el particular, la intervención afectó el principio de legalidad al no esclarecerse el motivo del aseguramiento, y si bien la boleta de remisión de los elementos remitentes especificó que la detención se motivó por alterar el orden, lo cierto es que no se advirtió que alguna de las conductas configurara una de las hipótesis establecidas en el bando municipal que se encontraba vigente.

En consecuencia, se coligió que la intervención de los policías municipales involucrados fue inconsecuente, al grado de que no se sujetó a lo que la ley faculta específicamente; por el contrario, se pudo determinar que infligieron un uso de fuerza excesivo en contra de **AAMH** así como una detención indebida en contra de **BRC** con base en las consideraciones interpretativas siguientes:

 ***Toda persona tiene derecho a la vida, a la seguridad y a no ser sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.***⁴

En la especie, se pudo determinar que en franca arbitrariedad, los elementos: **César González Carreón, Luis Fernando Martínez Sánchez, Tannya Karla Alba Loza, Jonathan Dávila Gómez, Arturo Elizalde García**, golpearon y prodigaron tratos crueles, inhumanos y degradantes en la persona de **AAMH**, lo cual se contrapone lógicamente a la seguridad e integridad personales, así como a la legalidad.

La descripción revelada por el agraviado respecto de los tratos prodigados por los policías, coligen en definitiva que existió un grave abuso, al tener como único cometido causar dolor, angustia y temor en su persona.

Ahora bien, por cuanto hace a la detención de **BRC**, se pudo establecer que una vez en la cárcel municipal fue sujeta a una revisión corporal excedida y abusiva, toda vez que la policía Tomasa Contreras Barrera, a dicho de la agraviada, le bajó los pantalones y ropa íntima con el objeto de exhibirla, referencia que encuentra conexidad tanto con el ateste de la servidora pública en mención, quien relató estar presente al momento de decomisar pertenencias de la detenida, así como el ateste de la policía Gloria Patricia García Quezada, quien reconoció lo siguiente: ... le pido que se siente y que se quite sus pertenencias para que posteriormente realice su revisión física para ver si no trae más cosas entre sus ropas...

Por tanto, los depositados del párrafo anterior tienen concordancia con lo referido por **BRC** e incluso con lo referido por elementos policiales intervinientes, lo cual ubica su actuación en circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión respecto a los hechos.

⁴ Artículos 3 y 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en identidad con los artículos 6, 7, y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como párrafos 4 y 6 del preámbulo, así como artículos 1, 2 y 4 de la Convención contra la Tortura.

El numeral 1 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, es contundente al enunciar el espíritu que encumbra al trato digno: *Toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.*

 ***Se utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir a la fuerza.***⁵

Fue visible en evidencia que la constante aplicada por los elementos policíacos fue utilizar la fuerza aun cuando en el caso de **AAMH**, para efectuar su aseguramiento, se desplegó la acción **de cinco efectivos**, cantidad que al ser notoriamente superior podía disuadir con éxito cualquier contingencia mediante métodos no violentos.


Situación análoga se suscitó en el caso de **BCR**, en la cual se utilizaron medios violentos con la intención de asegurarla, aun cuando se encontraba en su domicilio particular y no se demostró que cometiera alguna falta o infracción administrativa.

 ***Se utilizará la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario***⁶

Obra en evidencias la coincidencia testimonial en el aseguramiento de ambos agraviados, de quienes si bien no se conoció su estado psicofísico al no ser certificados médicamente, lo cierto es que por la cantidad de policías municipales que participaron en ambos aseguramientos, **los detenidos podían ser controlados sin necesidad de aplicar fuerza excesiva**, pues su conducta no implicaba un riesgo real o inevitable al no existir referencia de alguna circunstancia de este tipo -verbigracia, que las personas estuvieran armadas- y ante la superioridad numérica de los agentes.

 ***La fuerza se utilizará sólo para fines lícitos de aplicación de la ley***⁷

La conculcación al principio legalidad en el caso que nos ocupa consistió en la incapacidad de inhibición policial de toda actuación innecesaria, toda vez que obra en autos que los policías pudieron lograr el aseguramiento material de **AAMH** por supuestas infracciones gubernativas municipales, por lo cual era innecesario ejercer cualquier otra acción en contra del agraviado que no fuera la puesta a disposición ante autoridad competente.

 ***No se admitirán excepciones ni excusas para el uso ilegítimo de la fuerza.***⁸

⁵ Cfr. Principio 4 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

⁶ Cfr. Principios 4 y 5 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.


⁷ *Ibid*, principios 5 y 7.

Debe precisarse que si bien los elementos policiacos argumentaron agresiones del detenido como motivo del aseguramiento, lo cierto es que no se acreditó que la conducta del detenido causara en algún momento daño o afectación que propiciara el uso de la fuerza.

Llama la atención que pese a la existencia de una supuesta agresión al elemento Antonio Tapia Alcalá, como supuesto de la agresividad de **AAMH**, también es verdad que el evento fue posterior al aseguramiento, incidente relatado por el elemento implicado de la siguiente manera:

*... él me refiere estar adolorido, y diciéndome que mis compañeros se manchan, ya que **manifiesta que lo habían golpeado**... al ingresarlo a la zona de galeras el joven me da un codazo en el ojo y al cual le referí que porqué me había pegado y lo único que me contestó fue que lo disculpara que se había resbalado...*

En consecuencia, no existió amenaza latente de agresividad por parte de **AAMH** aun cuando ya había sido objeto de golpes; luego entonces, al no ejercer moderación con causa justa o legítima, los elementos incurrieron en craso exceso en sus funciones.

 ***El uso de la fuerza siempre será proporcional al objetivo legítimo que se persiga.***⁹

Sobre el particular, resultó evidente el uso desproporcionado de la fuerza, pues no se utilizó en la magnitud, intensidad y duración necesarias, ni siquiera era viable para lograr el control de la situación, toda vez que el comportamiento de **AAMH** no era una amenaza significativa que requiriera neutralización, en la inteligencia de que **fue asegurado sin que opusiera resistencia**, como se advirtió en evidencia, por lo que no había justificación para utilizar la fuerza al haberse logrado el objetivo a perseguir, que era poner al ciudadano a disposición de la autoridad administrativa correspondiente.

 ***El uso de la fuerza se ejercerá con moderación***¹⁰

Obra en actuaciones la práctica de tratos crueles, inhumanos y degradantes contra **BRC** y **AAMH**, por parte de los efectivos policiacos, por lo que resultó evidente que no se realizó un análisis respecto a la actitud y características de las personas a asegurar, y si bien el aseguramiento se originó por una supuesta alteración en el comportamiento de los detenidos, lo cierto es que no se acreditó

⁸ Cfr. Principio 8 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.


⁹ Cfr. Principios 2 y 5a de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

¹⁰ *Ibid*, principios 2, 5a y 9.

una intención hostil, que justificara la aplicación del uso de la fuerza, por lo que la falta de mesura gravitó en el uso de la fuerza ilegal.

 **Se reducirán al mínimo los daños y las lesiones**¹¹

Es evidente que la intención de los elementos policiacos era infligir violencia a **AAMH**, sin reparar en la afectación de su integridad personal. Las lesiones provocadas, si bien no fueron certificadas en su momento, lo cierto es que fueron visibles en distintos momentos, posteriores a la agresión, lo que motivó que el agraviado interpusiera una denuncia ante la Representación Social, imputando de los hechos a los elementos policiales.

 **Todos los policías recibirán adiestramiento en la utilización de los distintos medios tanto para el uso diferenciado de la fuerza como el de medios no violentos.**¹²

Al respecto, pese a conformar una “unidad de reacción inmediata” y tener como fin principal el aseguramiento de personas y revisiones, tal y como lo aseveraron los policías intervinientes, lo cierto es que ello no significa la existencia de una política administrativa municipal que institucionalmente regule el uso de la fuerza.

En la especie, la actuación y criterio que siguen los efectivos policiacos, según lo manifestaron ante este Organismo, denotan la ausencia de una correcta asimilación del marco jurídico que impele un empleo de fuerza justificado y el uso de métodos no violentos; además, se distingue la ausencia de una adecuada orientación operativa, que establecida en guías, manuales o lineamientos para el uso de la fuerza, el adecuado entrenamiento y equipamiento, supondrían la preparación idónea para hacer uso de la fuerza.

En otro orden de ideas, la actuación de Efrén Suaste Martínez, en su calidad de oficial calificador, **también es contraria a la legalidad**, toda vez que su actuación no lleva la regencia tuitiva de un debido proceso, pues delega habitualmente a los policías municipales el confinamiento a galeras, lo cual es un despropósito de la impartición de justicia administrativa en sede municipal al desvirtuarse las garantías y trato digno que debe proporcionarse a los detenidos.

Se advierte en evidencias que el servidor público de mérito se limitó a imponer una infracción a **AAMH** sin que le constaran los hechos acaecidos, al mismo tiempo de que esta práctica es asidua en Teotihuacan. Se afirmó lo anterior del propio atestado de la autoridad, quien si bien reconoció que **AAMH** se encontró puesto a disposición con “garantía de audiencia entregada”, lo cierto es que en el documento denominado “garantía de audiencia del asegurado”, el cual se estila

¹¹ *Ibid*, principio 5b.

¹² *Cfr.* Principios 4, 19 y 20 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

emplear en la municipalidad para otorgar tal derecho, obra su correspondiente nombre y firma.

En particular, fue ilustrativo el método que utiliza el oficial calificador para realizar su función: yo no fui el encargado de llevar a cabo su garantía de audiencia, solamente calificué la falta. Circunstancia que demostró su displicencia en la atención de los asuntos que le ocupan legalmente, y pese a que estuvo persuadido de la existencia de presuntas lesiones y una conducta reprobable por parte de los policías municipales en contra del asegurado, se concretó a referir lo siguiente:

... se acercó conmigo la mamá del joven, ya que es empleada del Ayuntamiento y la cual me refirió que su hijo se encontraba golpeado, por lo cual le manifesté que podía acudir a las instancias correspondientes como lo son el Ministerio Público, contraloría interna municipal o mesa de responsabilidades, no teniendo conocimiento el suscrito lo que haya realizado esta persona...

Lo anterior se contrapuso a la responsabilidad que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, a través de su artículo 150, otorga a la autoridad calificadora: ... Son facultades y obligaciones... II. De los Oficiales Calificadores... b) **Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por los ayuntamientos...**

Al respecto, es axiomático que el servidor público no se interesó por conocer de los antecedentes del hecho, lo cual es fundamental para calificar e imponer sanciones administrativas, dando por sentado que la detención fue legal, lo que sin duda es contrario a los postulados del artículo 1 de la Constitución Federal, que impone a toda autoridad en el ámbito de su competencia a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Además, tampoco actuó ante la existencia de tratos crueles, inhumanos y degradantes, ocasionados a **AAMH** durante su permanencia en el área de aseguramiento municipal, pues de ser así, lo pudo haber advertido y evitado, esto representó una conducta irresponsable, que afectó el debido procedimiento y la legalidad.

Asimismo, existe identidad en el caso de **BRC**, toda vez que el servidor público calificador conoció del hecho cuando la ciudadana ya se encontraba en galeras, según lo relatado por la policía Tomasa Contreras Barrera, así como **seis horas después** y sin que se tuviera certeza justificada, decidió liberar a la agraviada, situación que transgrede el debido procedimiento en sede administrativa.

Con todo, la desatención relatada confirmó que el procedimiento en sede administrativa municipal de Teotihuacan respecto a la privación de la libertad de los asegurados inicia indefectiblemente **con el ingreso inmediato a galeras de los elementos policiacos**, tal y como lo sostuvieron en sus deposiciones ante esta Defensoría de Habitantes los elementos: Jonathan Dávila Gómez, Arturo Elizalde García, César González Carreón, Luis Fernando Martínez Sánchez.

Lo anterior configuró una retención ilegal cometida por los elementos policiacos ante la ausencia de una calificación de un experto en la interpretación de los textos normativos municipales, llegándose al extremo, como aconteció, que el ciudadano sea sujeto de una detención arbitraria, que sufra afectaciones a su integridad personal, agravado por la inexistencia de personal médico que certifique el estado psicofísico de las personas aseguradas, y que exista indeterminación respecto a su integridad, al no saberse si la persona presenta lesiones o se encuentra intoxicada, como en el caso de **AAMH**, lo cual por una parte genera incertidumbre jurídica al perderse o no validarse los elementos que comprueban una falta o infracción administrativa, subsistiendo tan solo el criterio unilateral y parcial de la autoridad remitente.

Por otra parte, estas deficiencias se agudizan al ingresar a las personas a las galeras, pues no se ha determinado que la conducta pudiera ameritar privación de la libertad; además, frente a la ausencia de formalidad y motivación, el detenido se somete a la guardia discrecional del policía, lo cual incluso podría generar que el asegurado pudiera atentar contra su propia integridad o el sometimiento a tratos crueles, inhumanos y degradantes al disponer de un área de confinamiento sin la supervisión adecuada de la autoridad calificadora al ser ésta quien decreta el arresto administrativo.

Resultó ilustrativo lo expuesto en el formato de garantía de audiencia respecto a **BCR**: ... *Manifiesta que ella no se encontraba alterando el orden público que estaba en su casa y no sabe por qué la habían llevado...*

De lo anterior se desprende que no existían elementos suficientes que ameritaran la imposición de arresto administrativo, toda vez que no se acreditó que concurriera una parte afectada, no se estableció circunstancia objetiva que determinará que la conducta de **BCR** pudiera ser sujeta a una causal de infracción gubernativa municipal, y lo más delicado, no se confirmó que el aseguramiento realizado por los elementos policiacos fuera lícito.

Con todo, fue visible en evidencias, acorde a lo relatado por los policías municipales, que el aseguramiento efectuado se originó por actos posiblemente constitutivos de delito, toda vez que en identidad refirieron que su presencia en el domicilio de la agraviada se motivó por “supuestos maltratos físicos a una persona del sexo masculino”.

Por tanto, suponiendo sin conceder que se hubieran acreditado los hechos, no existía fundamentación ni motivación legal para poner a disposición a la persona ante autoridad diversa, como en la especie aconteció, más aún cuando existen

disposiciones puntuales que especifican la manera en que un elemento policiaco debe poner a disposición a una persona cuando comete un delito.¹³

Asimismo, las pertenencias del asegurado son retenidas por un elemento sin que éste tenga la menor certeza y garantía de resguardo; tal como lo confirmó el policía Antonio Tapia Alcalá durante su comparecencia ante este Organismo:

... procedo a retirarle sus pertenencias para poderlo ingresar a la zona de galeras... ¿Cuáles son las acciones que realiza como elemento encargado de barandilla al momento en que ponen a disposición ante el oficial conciliador a personas que hayan cometido una falta administrativa? Lo pasamos al área de menores para revisarlo y anotar en la libreta las pertenencias que traen consigo, posteriormente el detenido se pasa a galeras, se realiza la puesta a disposición y se le pasa al oficial conciliador para que revise la falta que cometió y él valore la multa de que es acreedor...

Ahora bien, otro aspecto que trasgredió el principio de legalidad, relacionado con la función calificadoradora es visible en el **artículo 51** del Reglamento Interno de la Oficialía Conciliadora y Calificadoradora del municipio de Teotihuacan, que a la dicción establece:

*Artículo 51.- Con fundamento en lo establecido en el artículo 14 segundo párrafo de la Constitución Federal, aplicándose en el sentido de que nadie puede ser privado de su libertad sin que medie audiencia constitucional; la Oficialía Conciliadora y Calificadoradora **no se hace responsable de los detenidos de un día anterior que no les sean remitidos por la Dirección de Seguridad Pública a más tardar a las 10.00 a.m.***

Independientemente de que dicho precepto no fue invocado por la autoridad calificadoradora, ni aplicaba al caso pues el aseguramiento de **AAMH** se dio a las 8:45 horas y el servidor público conoció de los hechos a las 9 horas del 8 de diciembre de 2013, lo cierto es que el precepto se limita a eximir de responsabilidad al oficial calificador sin que éste se pronuncie respecto del aseguramiento y privación de la libertad del detenido, lo cual impide, en primer término, que pueda surtir efectos una calificación en la que se determinen las causas por las cuales un ciudadano fue confinado en un establecimiento oficial restrictivo; y en segundo extremo, una vez allegado de la verdad histórica y se verifique abuso o exceso de la autoridad policial, de vista a las autoridades competentes a efecto de deslindar las correspondientes responsabilidades.

Por tanto, y con el propósito de ajustar el dispositivo municipal a criterios respetuosos de la dignidad humana, es imprescindible que se modifique tal precepto y se adecúe a estándares irrestrictos del debido procedimiento, lo cual

¹³ La normativa nacional ha establecido iniciativas que armonizan los designios del artículo 21 constitucional, como lo es 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.

redituará en la observancia puntual del principio de legalidad sin interpretaciones inexactas.

b) Objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Se pudo establecer que en los casos expuestos, que agravaron a **AAMH** y **BRC**, los policías intervinientes **no actuaron con objetividad**, toda vez que su intervención no explicó ni describió de manera ecuánime lo acontecido, con el fin de esclarecer los hechos y facilitar a la autoridad competente su intervención sin que se distorsione la verdad. Además, se desvía el cometido de un agente del orden cuando utiliza la violencia sin causa justificada.

Por otra parte, la actuación del oficial calificador no fue objetiva al prescindir de la recopilación de elementos probatorios que le permitieran apreciar los hechos tal y como se suscitaron, y así estar en aptitud de aplicar lo que mandatan las normas constitucionales, estatales y municipales aplicables. Por lo que su intervención faltó a la legalidad y debido procedimiento al limitarse a validar el aseguramiento de los policías.

La actividad policiaca descrita **no fue eficaz** al sustituir la razón de la fuerza por el uso ilegítimo de la misma; al respecto, es claro que los policías municipales no acataron lo dispuesto por el orden jurídico, ni contemplan en su función una actuación ética y responsable al trasgredir la norma bajo el ejercicio excesivo de sus potestades. Es evidente que la afectación a la integridad física y una detención sin fundamento son elementos contrarios al valor que genera denunciar los hechos incorrectos y actuar conforme a lo que espera la sociedad sobre la base del apego a la norma.

Asimismo, la actuación del oficial calificador, al no cumplir cabalmente con lo que ordena el artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad, distó de efectuar una intervención armónica a la exigencia y misión encargada por la entidad edilicia que representa.

De igual manera, la actuación policial **no fue profesional**, en la inteligencia de que su actuación no garantiza ni el respeto al Estado de Derecho, ni a la dignidad de la persona; es decir, se pudo advertir que desde inicio la reacción de los policías fue excesiva y arbitraria en los hechos acontecidos el 8 de diciembre de 2013, y 5 de mayo de 2014, sin que hicieran efectiva la obligación de salvaguardar y proteger la integridad de las personas.

Por su parte, la actuación del oficial calificador no fue profesional al no realizar su actuación tal y como lo previene la Ley Orgánica Municipal de la entidad y el Bando Municipal vigente en Teotihuacan, consintiendo la acción policiaca sin intervenir ni calificar e inclusive permitir que los policías ingresen a galeras a los

detenidos sin que se cumpla un debido procedimiento que contemple, entre otras cosas la garantía de audiencia.

Las evidencias advierten una actuación que **no contempla a la honradez como uno de sus parámetros invariables**, esto es así si se advierten los esfuerzos de las autoridades por desvirtuar la verdad histórica de los hechos mediante argumentos defensivos ante un uso excesivo de la fuerza.

Finalmente, es imposible que en un entorno donde prima la violencia, la arbitrariedad y el exceso coexista **el respeto a los derechos humanos**. Es evidente que en los casos descritos los agentes encargados de hacer cumplir la ley vulneraron derechos y principios básicos fundamentales, como: la legalidad, el debido proceso, la seguridad jurídica, libertad personal, trato digno e integridad personal.

Por lo antes descrito, resulta prioritario para el municipio de Teotihuacan, 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 así como los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, documentos 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.¹⁴

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, 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 Teotihuacan debe 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

¹⁴ 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>. Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley se encuentran disponibles en el link: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>. Recuperados el 8 de mayo de 2015

debe considerar el reclutamiento con base en perfil, capacitación, evaluación periódica, reglamentación, supervisión, estrategias y medios técnicos.

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) Responsabilidades

En vista a que la protección y defensa de los derechos fundamentales implica la determinación de un procedimiento administrativo disciplinario que aplique implacablemente lo estipulado en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, consta en autos, el antecedente sobre la instauración del Consejo de Honor y Justicia, con motivo de los hechos que nos ocupan, según afirmación de la quejosa **AHZ**:

... aproximadamente el día 10 o 11 del mes de diciembre del año pasado, tuvimos una reunión en la sala de cabildo en donde estuvo presente el secretario del presidente municipal, el subdirector de seguridad pública y otro servidor público de nombre Francisco Sarabia; así como los siete policías que agredieron a mi hijo... mi hijo reconoció a los policías y señaló a cada uno de ellos como los responsables de las lesiones que le ocasionaron... los policías prácticamente reconocieron lo que le habían hecho...

Actuación que reconoció como cierto quien actuó en la barandilla el 8 de diciembre de 2013, agente **Antonio Tapia Alcalá**, quien en relación, precisó: *... y así mismo dos días después a mis compañeros y a mí nos suben al cabildo ya que se encontraba integrado el Consejo de Honor y Justicia del Ayuntamiento, y en donde también se encontraba presente el quejoso quien señalaba a mis demás compañeros de que ellos lo habían golpeado...*

Es también acertado advertir que de evidencias documentadas, a través de informe, el edil municipal de Teotihuacan comunicó que no se cuenta con antecedente relativo a la queja formulada por **AHZ** en razón de la entrega recepción de la unidad administrativa Contraloría Interna. Circunstancia con la cual se favorece a los servidores públicos en la evasión de responsabilidad, propiciando un estado de impunidad hacia el agraviado **AAMH** y los habitantes de la aludida demarcación.

En adición, es relevante del expediente CHJ/018/2014 que se substanció en la Comisión de Honor y Justicia de esa municipalidad con motivo de la queja formulada por **BRC** se haya determinado la no responsabilidad por parte de los elementos policiales: **Tomasa Contreras Barrera, Jonathan Dávila Gómez,**

Gloria Patricia García Quezada, César González Carreón, Gagdiel Hernández de Jesús, Fernando Patiño Rodríguez y Jesús Martín Hernández Escobedo.

Lo anterior denotó una actuación parcial e insuficiente ante hechos que de consentirse afectan los derechos y libertades de los ciudadanos de Teotihuacan, por lo que contrastados con las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta defensoría de habitantes en la investigación de los hechos, permitieron afirmar que los servidores públicos: **Tannya Karla Alba Loza, Jonathan Dávila Gómez, Arturo Elizalde García, César González Carreón, Luis Fernando Martínez Sánchez, José Luis Morales García, Fernando Patiño Rodríguez, Gloria Patricia García Quezada, Gagdiel Hernández de Jesús, Jesús Martín Hernández Escobedo, Antonio Tapia Alcalá, Tomasa Contreras Barrera y Efrén Suaste Martínez** que conforman la Unidad de Reacción Inmediata de la Dirección de Seguridad Pública Municipal en Teotihuacan, así como de los oficiales de barandilla; en ejercicio de sus obligaciones, transgredieron lo dispuesto en los artículos: 42 fracciones I, VI y XXII, así como 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al omitir cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado en agravio de **AAMH**, quien se encontraba bajo su legítima custodia el 8 de diciembre de 2013; así como, por la irrupción en el domicilio de **BRC** el 5 de mayo de 2014; y violación al trato digno en la comandancia municipal, en ambos casos.

Por tal circunstancia, para evitar la impunidad y desconfianza ciudadana, esta Comisión requirió al Presidente Municipal de Teotihuacan, solicitara la intervención de la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, a fin de que resuelva lo que corresponda.

Por otra parte, los datos de prueba que conforman las evidencias del presente documento denotan responsabilidades penales ante una actuación excesiva y arbitraria, en consecuencia, la conducta de los servidores públicos adscritos a la Unidad de Reacción Inmediata de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Teotihuacan, en agravio de **AAMH**; está siendo investigada en la Fiscalía Especializada en Delitos Dolosos Cometidos por Elementos de Corporaciones Policiales Unidad Nezahualcóyotl, donde se substancia la carpeta de investigación 322270620112313 por el ilícito de lesiones.

De la misma forma, la Representación Social ya enunciada integra el similar 322270040057614 bajo el número económico 822/2014, de la que se desprende la denuncia de **BRC** en contra de los integrantes del multicitado grupo de élite que el 5 de mayo de 2014 le causaron agravio.

No obstante, congruente con lo expuesto en este documento, este Organismo advirtió que la conducta de los servidores públicos puede encuadrar en lo dispuesto por el **artículo 136 del Código Penal del Estado de México**, el cual dispone que el delito de *abuso de autoridad*, es cometido por el servidor público

que en razón de su empleo, cargo o comisión realice un hecho arbitrario o indebido; o violentare de palabra o de obra a una persona sin causa legítima.

Es por lo que este Organismo procedió a remitir copia de la presente a la Institución del Ministerio Público, en colaboración a la investigación que realiza; a fin de que en ejercicio de sus atribuciones legales se determine lo que en estricto apego a Derecho corresponda.

Por todo lo expuesto este Organismo presentó al Presidente Municipal de Teotihuacan las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. En defensa y protección de los derechos humanos fundamentales, y ante lo documentado en los expedientes **CODHEM/EM/TEC/066/2014** y **CODHEM/EM/TEC/161/2014**, solicitara por escrito al titular de la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, que con la copia certificada de la presente Recomendación, que se anexó, se iniciara una investigación con motivo de la conducta ejercida por los servidores públicos: **Tannya Karla Alba Loza, Jonathan Dávila Gómez, Arturo Elizalde García, César González Carreón, Luis Fernando Martínez, Fernando Patiño Rodríguez, Gloria Patricia García Quezada, Gagdiel Hernández de Jesús, Jesús Martín Hernández Escobedo, Antonio Tapia Alcalá y Tomasa Contreras Barrera**, elementos policiales adscritos a la Unidad de Reacción Inmediata, primer turno y oficiales de barandilla de la Dirección de Seguridad Pública de Teotihuacan.

SEGUNDA. Con la copia certificada adjunta, ordenara por escrito al Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Teotihuacan, que iniciara procedimiento administrativo disciplinario, tendente a investigar y en su caso sancionar, la conducta desplegada por Efrén Suaste Martínez, oficial calificador del citado lugar, por los hechos y omisiones que motivaron la Recomendación.

TERCERA. Como instrumento que consolide los principios de debida diligencia y atención en el servicio, y con base en lo esgrimido en el inciso **a)** de este documento, se instruyera a quien corresponda a efecto de delimitar con precisión las funciones de los elementos que integran la Unidad de Reacción Inmediata de la Dirección de Seguridad Pública de Teotihuacan, para lo cual deberá modificarse el Manual de Organización de la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Teotihuacan, en lo relativo a la citada agrupación.

CUARTA. Con el propósito de que los habitantes del municipio de Teotihuacan, no vean conculcados los derechos humanos fundamentales reconocidos en la normativa Convencional, Constitucional y Legal, convocara a la brevedad a una sesión de Cabildo, a fin de que con apoyo en lo dispuesto por el artículo 31 fracción I de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se presente una iniciativa de reforma al Reglamento Interno de la Oficialía Conciliadora y

Calificadora, para el efecto de que se derogue el artículo 51 del Reglamento de mérito, considerando que la policía debe poner a disposición al infractor del Bando Municipal de manera inmediata ante el Oficial Calificador, quien en todos los casos, con independencia de la hora, deberá recibirlo, otorgarle audiencia y calificar la falta.

QUINTA. Con el propósito nuclear de impulsar el debido procedimiento en sede administrativa, y relacionado con los principios de legalidad y seguridad jurídicas, se instruyera a quien corresponda, mediante el instrumento que considere oportuno, se ajuste la actuación de los elementos policiacos de Teotihuacan a las directrices y criterios jurídicos relacionados con la puesta a disposición de personas, para lo cual se considere como referencia 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, con base en lo esgrimido en el inciso **a)** de este documento, así como se envíen las pruebas de su debido cumplimiento.

SEXTA. Como instrumento eficiente de legalidad, y que incide en la protección de la salud e integridad personal de las personas aseguradas por infracciones al Bando Municipal, además de coadyuvar al debido procedimiento en sede administrativa, ordenara por escrito a quien corresponda se emprendan las acciones administrativas necesarias a efecto de que la oficialía calificadora de Teotihuacan cuente con personal médico oportuno para la valoración del estado psicofísico de las personas que sean presentadas, lo cual implica la adscripción de un profesional en medicina o la celebración de un convenio de colaboración con alguna institución pública o privada del ramo.

SÉPTIMA. Con el propósito de impulsar el respeto al debido procedimiento en sede administrativa, en atención a los principios de seguridad jurídica y legalidad, emitiera una Circular en la que se instruyera tanto al personal de la oficialía calificadora, como a los elementos adscritos a la dirección de seguridad pública de Teotihuacan, se abstengan de ordenar el ingreso 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, 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 presente Recomendación.

OCTAVA. Como instrumento que dé certeza jurídica, y estrechamente relacionado con los incisos que preceden, se distribuyera a la totalidad de policías municipales de Teotihuacan, el Código de Conducta, así como los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, entrambos 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.

NOVENA. Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, ordenara por escrito a quien corresponda se implementaran cursos de capacitación y actualización en la materia, así como del marco jurídico que rige la actuación de los servidores públicos adscritos tanto a la Oficialía Calificadora, como a la Dirección de Seguridad Pública de Teotihuacan, para que adopten como regla invariable de conducta, el elemental respeto a la dignidad humana de las personas que son privadas de su libertad por alguna infracción administrativa y a sus derechos, y en particular, fundamentados en el uso legítimo de la fuerza, así como las funciones y alcances de los agentes encargados de hacer cumplir la ley, para lo cual esta Comisión le ofreció su más amplia colaboración.