

RECOMENDACIÓN 24/2015¹

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/NEZA/321/2014, 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 humanos² atento a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

Aproximadamente, a las 8:30 horas del día 29 de marzo de 2014, **A1** estacionó su automóvil sobre la calle mejoramiento del ambiente casi esquina con calle reforma, en la cabecera municipal de Chicoloapan, siendo persuadido por el elemento policial municipal **Roberto Carlos Flores Ávila** para que retirara su auto, por supuestamente tratarse de un lugar prohibido para estacionarse, con la advertencia de que ante su negativa sería remitido ante el Oficial Calificador; posterior a un intercambio de opiniones, al intentar el agraviado **A1** abordar su vehículo el elemento de seguridad lo agrede y solicita apoyo al policía **Miguel Ángel García Hernández** quien violenta a **A2**, acompañante de **A1**; remitiendo a ambos a bordo de la unidad 1308, a la Oficialía Calificadora ARA III donde fueron ingresados al área de seguridad.

Ante la inexistencia de puesta a disposición, aproximadamente tres horas después, según el dicho del quejoso; fueron atendidos por el Oficial Calificador en turno, así como por el paramédico **José Luis Gómez** quien proporcionó atención médica al agraviado **A2**; de las documentales allegadas a este Organismo se advierten, entre otras, el formato de calificación, boletas de ingreso al área de seguridad y de libertad, todas suscritas por el Oficial Conciliador y Calificador segundo turno ARA III licenciado **Vicente Isaid González Navarro**, quien determinó una sanción de arresto por 36 horas a los presentados sin desahogo de garantía de audiencia; por otro lado, de las boletas de libertad se advierte que siendo las 10:12 y 10:13 horas, respectivamente, el servidor público acordó la libertad de ambos, sin señalar la causa de tal determinación.

Motivo por el cual, los agraviados acudieron al órgano persecutor de delitos y actualmente se encuentra integrándose la carpeta de investigación 332600040047314 bajo el número económico 416/14 en la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos sede Nezahualcóyotl; así como de la Comisión de Honor y Justicia del municipio de Chicoloapan, quien tras el extravío del sumario conformado con motivo de la primera inconformidad formulada por el

¹ Emitida al Presidente Municipal de Chicoloapan, Estado de México, el 10 de septiembre de 2015 por violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica en transgresión al debido proceso y trato digno. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 41 fojas.

² Los nombres de los agraviados y testigo se citaron en anexo confidencial, y en el cuerpo del presente documento se identificaron con una nomenclatura.

quejoso, actualmente se encuentra substanciado el expediente CHJCH/EIP/001/2015.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se requirió el informe de ley al Presidente Municipal de Chicoloapan, así como en colaboración al Procurador General de Justicia del Estado de México; se recabaron las comparecencias de los servidores públicos involucrados con los hechos y se practicaron visitas de inspección tanto a la Dirección de Seguridad Pública Preventiva de Chicoloapan, como a la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos sede Nezahualcóyotl; se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA EN TRANSGRESIÓN AL DEBIDO PROCESO Y TRATO DIGNO

Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos instauran que nadie podrá ser privado de su libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; además, señala la imposibilidad de ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito.³ Lo cual certifica la protección contra actos arbitrarios en la esfera de los derechos humanos.

En este sentido, y con el compromiso de allegar al individuo los medios que le aseguren en todo momento el disfrute de sus libertades; el estado mexicano, a través de sus tres órdenes de gobierno ha implementado una organización política y administrativa que le ha permitido solventar las necesidades básicas; tal es el caso de la seguridad pública.

Al respecto, el artículo 21 de nuestra norma básica fundamente, instituye en su párrafo noveno:

... 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. Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional...

Con cimiento en el citado instrumento normativo federal, los organismos policiales se encuentran orientados a prestar el servicio con el fin de respaldar el orden y paz pública, por consiguiente en estricto acatamiento a los principios de legalidad,

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículos 14 y 16.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf

objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución, su actuar debe regirse bajo el más escrupuloso respeto a la dignidad, lo contrario quebrantaría su naturaleza disciplinada y profesional.

Vinculado estrechamente con el referido servicio público, la dignidad humana como valor inherente a la persona, se hace invaluable ante la presencia del vigía al ser éste el primer contacto con la autoridad, por tanto, es preciso que de ninguna manera se vea extralimitado en sus funciones; en virtud de que su sola presencia debe implicar la certeza de salvaguarda.

En sumisión a la encomienda, el policía cumplirá en todo momento los deberes que le 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.⁴

Como principal en la armonía social, los encargados de brindar seguridad pública son los responsables de la prevención y represión de actos delictivos e infracciones que, basado en un estricto procedimiento de actuación, concede al gobernado la garantía de convivencia sin riesgo.

A su vez, el artículo 115 de la citada norma federal permite al municipio el poder de ser gobernado de manera autónoma al no mediar autoridad alguna entre éste y el gobierno del Estado, asimismo le confiere de personalidad jurídica con la facultad de aprobar los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en su jurisdicción, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos municipales.⁵

En relación al citado compromiso, nuestra Carta Magna instituye en su artículo primero: *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.*

Destaca también en el precepto federal que antecede, que toda norma concerniente a los derechos humanos buscará en su interpretación el mayor beneficio a la persona favoreciéndose su protección más amplia.⁶

⁴ Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley artículo 1.
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/17/pr/pr10.pdf>

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 115.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf

⁶ Cfr. **"PRINCIPIO 'PRO PERSONAE'. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL"**, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1ª. XXVII/2012, 10ª época, tomo I, febrero de 2012, Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 659-660.

Por consiguiente, resultan inconcebibles los excesos y extralimitaciones de quienes nos representan en beneficio del equilibrio social, aceptar la desproporción en sus actos aleja a la sociedad de una institución democrática; por lo que se sugirió a la autoridad municipal de Chicoloapan su inmediato proceder, a efecto de recobrar la confianza ciudadana ante los actos displicentes ejercidos por los servidores públicos **Roberto Carlos Flores Ávila, Miguel Ángel García Hernández y Vicente Isaid González Navarro**, como a continuación se explica.

a) De la información documentada por este Organismo tutelador de derechos fundamentales se advirtió que siendo las 09:30 horas, aproximadamente del 29 de marzo de 2014, **A1** estacionó su vehículo sobre la calle mejoramiento del ambiente casi esquina con reforma, en la cabecera municipal de Chicoloapan, donde el elemento municipal **Roberto Carlos Flores Ávila** le requirió retirara su auto por supuestamente tratarse de un lugar prohibido para estacionarse, con la advertencia de que ante su negativa sería remitido ante el Oficial Calificador; posterior a un intercambio de opiniones, al intentar el agraviado **A1** abordar su unidad el elemento de seguridad lo agrede y enseguida solicita apoyo al policía **Miguel Ángel García Hernández** quien violenta a **A2**, acompañante de **A1**; remitiendo a ambos a bordo de la unidad 1308 a la Oficialía Calificadora ARA III donde fueron inmediatamente ingresados al área de seguridad.

La participación de los elementos policiales se confirmó con el comunicado que emitió la Directora de Seguridad Pública Preventiva Municipal, al que adjuntó el parte de novedades correspondiente; así como, con los testimonios de **Roberto Carlos Flores Ávila y Miguel Ángel García Hernández**, al argumentar que efectivamente, tuvieron intervención en la detención de los agraviados **A1 y A2**, solicitando además el apoyo de otros compañeros: *... pedimos el apoyo de los demás elementos de la guardia quienes eran seis oficiales, y me brindan el apoyo... lo sujetan... los trasladamos a bordo de la unidad 1308...*

Sustentó la falta a los principios de legalidad y seguridad jurídica, el objetivo primordial de los centinelas de inmediato ingreso al área de seguridad, tal y como ellos mismos lo convalidaron al señalar:

Roberto Carlos Flores Ávila: *... como se resistieron y agredieron a los oficiales por eso fue que se les avanza a Ara III ya que los presentamos ahí y no en el Palacio ya que ahí no hay galeras...*

Miguel Ángel García Hernández: *... los introducimos a la comandancia para pedir el apoyo de una unidad para trasladarlos al Juez Conciliador de ARA III... los trasladamos a bordo de la unidad 1308... no fueron llevados a la Oficialía del Palacio ya que ahí no hay galeras...*

Por otro lado, los citados servidores públicos arguyeron como razón de la detención:

I. El haberse estacionado **A1** en lugar prohibido.

Según la orden dictada por su superior jerárquico, contenida supuestamente en el Bando Municipal 2014 Chicoloapan, como lo explicaron durante su comparecencia, al responder:

Roberto Carlos Flores Ávila:... Indique quién y bajo qué argumento le dio la instrucción de no permitir que los vehículos se estacionen en las inmediaciones del Ayuntamiento Municipal. *La orden me la dio mi jefe inmediato... Francisco Ávila... Jefe del Primer Sector de Chicoloapan, con el argumento de que eran ordenes de Presidencia, de hecho en dicho lugar ahí trafitamos iconos de vialidad.* ¿El Bando Municipal o diversa disposición legal aplicable a elementos de seguridad pública municipal de Chicoloapan, permite ejercer funciones de tránsito y vialidad? *En el Bando Municipal si manifiesta que en dicho lugar no puede dejar vehículos, y no estábamos haciendo una función de tránsito ya que nunca se le dijo que se le iba a infraccionar, solo se avanzó ante el Juez Conciliador que es lo que nos corresponde a nosotros y el Juez determina o da la sanción correspondiente.*

Miguel Ángel García Hernández: ... Indique quién y bajo qué argumento le dio la instrucción de no permitir que los vehículos se estacionen en las inmediaciones del Ayuntamiento Municipal. *El comandante del primer sector del cual desconozco su nombre, con el argumento de que estaba asentado en el Bando Municipal.* ¿Tiene conocimiento si el Bando Municipal o diversa disposición legal aplicable a elementos de seguridad pública municipal de Chicoloapan, permite ejercer funciones de tránsito y vialidad? *En el Bando Municipal viene estipulado que ningún vehículo puede estar estacionado en las inmediaciones del Ayuntamiento Chicoloapan.*

Suponiendo sin conceder que efectivamente **A1** hubiera estacionado su vehículo en lugar prohibido, el Reglamento de Tránsito del Estado de México, dispone:

Artículo 116.- Los agentes de tránsito, en el caso de que los conductores contravengan alguna de las disposiciones de este reglamento, deberán proceder en la forma siguiente:

I. Indicar al conductor, en forma ostensible, que debe detener la marcha del vehículo y estacionarlo en algún lugar en donde no obstaculice el tránsito;

II. Identificarse con nombre y número de placa;

III. Señalar al conductor la infracción que ha cometido, mostrando el artículo infringido en el presente reglamento, así como la sanción a que se hace acreedor;

IV. Indicar al conductor que muestre su licencia y/o permiso para conducir vehículos, tarjeta de identificación personal para operadores de transporte público, tarjeta de circulación, y en su caso permiso de ruta de transporte de carga riesgosa;

V. Una vez efectuada la revisión de los documentos y de la situación en la que se encuentra el vehículo, si éstos están en orden, el agente procederá a la formulación del documento impreso por la terminal electrónica en el que consten la infracción y la sanción que el agente de tránsito expida. Para el caso de

infracciones detectadas a través de la información obtenida con equipos y sistemas tecnológicos de Seguridad Pública, se estará a lo dispuesto en este Reglamento.

...

VII. Desde la identificación del agente de tránsito hasta la expedición de la infracción, se deberá proceder sin interrupción.

Las autoridades de tránsito se abstendrán de retener la tarjeta de circulación del vehículo con el que se cometa una infracción, la licencia del conductor y la placa de matriculación del vehículo, salvo los casos previstos por el artículo 8.19 fracción II del Código Administrativo del Estado de México y las demás disposiciones relativas.

Actuación de competencia exclusiva para el elemento de tránsito; por otro lado, en apoyo a la calidad del servicio, con apego a los derechos fundamentales, el aludido precepto normativo, señala:

Artículo 14. En el ejercicio de sus funciones, los agentes de tránsito del Estado están facultados para:

I. Expedir el documento impreso por la terminal electrónica en el que conste la infracción y la sanción, por violación a los ordenamientos de tránsito y demás disposiciones de observancia general, absteniéndose de amedrentar, extorsionar, injuriar, amenazar o denigrar al infractor, haciéndole entrega con respeto y de buen modo, de la infracción;

Por tanto los elementos municipales, en coadyuvancia, debieron solicitar la colaboración de la autoridad de tránsito, a efecto de que interviniera y determinara la situación hecha de su conocimiento.

Ahora bien, ante la suposición de la comisión de falta administrativa contenida en el numeral 176 fracción XIII del Bando Municipal 2014 de Chicoloapan, que señala:

Artículo 176.- Se considera infracción todo acto u omisión que contravenga las disposiciones contenidas en el presente Bando, Reglamentos, Acuerdos y Circulares de observancia general, que emita el Ayuntamiento, en ejercicio de sus atribuciones y las disposiciones legales de carácter federal, estatal y las demás aplicables que otorguen competencia a la Administración Pública Municipal.

Son infracciones administrativas en el ámbito municipal, las siguientes:

...

XIII. Ocupar vías o espacios públicos de cualquier tipo, de manera temporal o permanente, con materiales, anuncios, bienes muebles, automóviles, animales, vegetales o de cualquier otro tipo, sin la autorización de la autoridad municipal;

El actuar de los servidores públicos municipales, los obligaba a proceder conforme lo establece el ordenamiento municipal presentando al infractor ante la autoridad

calificadora, quien determinaría al respecto; no así, su inmediato ingreso al área de seguridad.

Cabe mencionar que posterior al análisis del citado instrumento municipal se advirtió únicamente lo siguiente:

CAPÍTULO QUINTO "TRÁNSITO Y VIALIDAD"

ARTÍCULO 105.- *Corresponde al Ayuntamiento a través de las dependencias competentes, coadyuvar a la vigilancia de circulación, tránsito y estacionamiento en vía pública de vehículos, peatones y conductores; prestar el servicio de salvamento; autorizar el funcionamiento de estacionamientos públicos, operados por particulares y estacionamientos del municipio; mediar calificar, imponer y cobrar multas en el ámbito de sus competencias acorde a las disposiciones aplicables a la materia.*

Sin que se prevenga mayor disposición; en relación, resulta oportuno acentuar que durante la substanciación del expediente motivado por los hechos de inconformidad no se advirtió medio de convicción que constate que en la calle mejoramiento del ambiente casi esquina con reforma, en la cabecera municipal de Chicoloapan haya restricción para su utilidad como estacionamiento, en su caso señalamiento o disco de prohibición.

II. Alteración en la vía pública.

En un segundo tiempo, en razón de la alteración en la vía pública, la cual se pretende justificar con la supuesta agresión de la cual fueron objeto los guardias municipales **Roberto Carlos Flores Ávila** y **Miguel Ángel García Hernández**, quienes de ninguna manera comprobaron el trato que debieron ofrecer en cumplimiento a la ley y los deberes que les impone el Estado, en servicio de su comunidad y protección a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión; respetando y protegiendo la dignidad y la defensa de los derechos humanos; en estricta sumisión a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución federal.⁷

Por el contrario, de la apreciación lógica de las evidencias descritas se observó que efectivamente, los agraviados **A1** y **A2** fueron asegurados de forma desproporcional y violenta por los elementos **Roberto Carlos Flores Ávila** y **Miguel Ángel García Hernández**, con el apoyo de más compañeros; contexto que admite la posibilidad de haber ocasionado en **A2** las siguientes consecuencias:

... edema traumático en párpado superior, conjuntiva ocular con hemorragia en ángulo interno y externo. Equimosis descritas en hemicara izquierda, equimosis lineal de 1 centímetro cuello anterior hacia la derecha de la línea media hiperemia en una zona que mide 2 centímetros, equimosis rojiza pabellón auricular izquierdo, escoriación con edema mide 3x1 centímetros... escoriación

⁷ Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley artículos 1 y 2
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 21

superficial irregular 3x1 centímetros, tercio distal de antebrazo izquierdo cara posterior...

Aunado a lo anterior, cobraron especial relevancia las imágenes impresas en placas fotográficas ofrecidas por el inconforme como medios de prueba, en las que se representan las lesiones descritas en el certificado médico de **A2**, como parte de la integración de la carpeta de investigación 332600040047314, con número económico 416/14 que se integra en la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos sede Nezahualcóyotl.

Además, no fue desapercibido el argumento vertido por el servidor público **Vicente Isaid González Navarro** Oficial Mediador, Conciliador y Calificador, quien durante su comparecencia ante esta Comisión, indicó: *... A1 y A2... al parecer sí presentaban lesiones...* con todo y lo anterior, del parte de servicio médico proporcionado por personal adscrito a la Dirección de Protección Civil y Bomberos, el 29 de marzo de 2014, se lee: *... NOMBRE: A2... IMPRESIÓN DIAGNÓSTICA: Contundido ojo izquierdo y mano izquierda...*

Ahora bien, ante la suposición de la conducta arbitraria de **A1** consistente en estacionarse en lugar prohibido, ni alguna otra; a consideración de esta defensoría de habitantes constituye motivo de maltrato, pues contraviene al marco normativo que instaura la ley suprema en concordancia con los tratados internacionales que prevén a toda persona privada de libertad, un trato humano con irrestricto respeto a su dignidad inherente a sus derechos y garantías fundamentales.

En particular, y tomando en cuenta la posición especial de garante de los Estados frente a las personas privadas de libertad, se les respetará y garantizará su vida e integridad; debiendo el personal que tenga bajo su responsabilidad su custodia, traslado, disciplina y vigilancia, ajustarse, en todo momento y circunstancia, al respeto a sus derechos humanos y de sus familiares.⁸

En consecuencia este acto de involución ejecutado por **Roberto Carlos Flores Ávila** y **Miguel Ángel García Hernández**, elementos adscritos al primer sector turno A de la Dirección de Seguridad Pública Preventiva de Chicoloapan; deberá ser sustanciado por la autoridad competente a efecto de identificar la responsabilidad que les resulte e imponer la sanción según corresponda, lo que atañe al órgano persecutor de delitos, así como a la Comisión de Honor y Justicia de esa municipalidad.

La seguridad jurídica brinda la certeza al gobernado de que sus derechos serán respetados por la autoridad ajustándose a los procedimientos enmarcados en la ley, de ahí que llama la atención las circunstancias en que los agraviados **A1** y **A2** son puestos a disposición de la autoridad administrativa en sede municipal; pues según

⁸ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas
Principios I y XX

el dicho del inconforme los multicitados elementos policiales fueron quienes los ingresaron al área de seguridad y tres horas después, ante la inexistencia de documento que justificara la privación de su libertad, y por consiguiente el debido procedimiento, es que el titular de la Oficialía Calificadora determina su libertad.

Proceder que nos conduce a suponer la constante práctica de los elementos policiales de Chicoloapan, a decidir el procedimiento a seguir incluyendo la privación de libertad de los que son asegurados, sin mayor formalidad; atribución exclusiva del Oficial Calificador.⁹

Ahora bien, la autoridad municipal allegó a este organismo las documentales que consideró establecen el motivo por el cual **A1** y **A2** fueron remitidos ante la Oficialía Calificadora de Chicoloapan; que a juicio de los elementos policiales **Roberto Carlos Flores Ávila** y **Miguel Ángel García Hernández**, lo fue: ... CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN... EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 15.1 AL 15.11 DEL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE CHICOLOAPAN... EN VIGOR...

Cabe hacer mención que posterior a un análisis exhaustivo del citado Bando Municipal 2014 Chicoloapan, no se advierte numeral que corresponda a los señalados en la denominada *acta de hechos posiblemente constitutivos de falta administrativa*.

b) En correspondencia al debido proceso en sede administrativa municipal, es ocasión para traer a la memoria el marco procedente, que auspicia a todo individuo que haya sido privado de su libertad, a que el juez competente verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad; además, tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías;¹⁰ contexto evidentemente del conocimiento de quien se conduce como Oficial Mediador Conciliador y Calificador de Chicoloapan.

⁹ Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México artículo 150 fracción II inciso b)

¹⁰ Cfr. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XXV párrafo 3°...*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...*

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9.3 *Toda persona detenida... será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer sus funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad...* y en su numeral 14 que *Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente...*

Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, refiere el principio 2 ... *la detención... sólo se llevará a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin...* en su principio 4, que *Toda forma de detención... y todas las medidas que afecten a los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier forma de detención... deberán ser ordenadas por un juez u otra autoridad, o quedar sujetas a la fiscalización efectiva de un juez u otra autoridad...* y en su diverso 12 *Se harán constar debidamente: a) Las razones del arresto; b) La hora del arresto de la persona y la hora de su traslado al lugar de custodia...* la

En específico, relativo a la competencia del servidor público **Vicente Isaid González Navarro**, se hace oportuno acentuar que durante su comparecencia en esta Comisión admitió su conocimiento respecto al aseguramiento de **A1** y **A2**, a quienes se les atribuía una resistencia al estacionarse en lugar prohibido; asimismo, hizo mención: ... al parecer sí presentaban lesiones, por lo cual, solicité a los dos sujetos, firmaran en mis actuaciones legales, y sin cobrar multa, ni ingresarlos a la galera, solicité la libertad por escrito a la Directora de Seguridad Pública Preventiva del Municipio de Chicoloapan...

Ante lo expuesto, esta Comisión se permitió destacar que su participación fue notoriamente deficiente y discrepante, ya que en el supuesto intento de procedimiento en sede administrativa municipal, se advirtieron de los respectivos documentos de calificación que a los agraviados **A1** y **A2**, les fue negada su garantía a ser escuchados y aportar medios de prueba; destacando la determinación de arresto por **36 horas**, y la leyenda *Me retire sin pagar multa y con todas mis pertenencias*, sin que se observe razonamiento debidamente fundado y motivado de ésta última disposición por parte del licenciado **Vicente Isaid González Navarro**.

Cobró especial relevancia el ateste vertido por el quejoso al replicar: *... una vez que los elementos policiacos realizaron nuestra detención y presentación a la oficialía mediadora-conciliadora y calificadora de Chicoloapan, de inmediato nos ingresaron a galeras, y fue hasta aproximadamente tres horas después... cuando nos otorgaron atención médica y el Oficial Mediador, Conciliador y Calificador en turno nos dejó en libertad...*

hora de su primera comparecencia ante el juez... c) La identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido...

Convención Americana sobre Derechos Humanos, se prescribe en el artículo 7.5 *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...* y en el diverso 8.1 *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente... para la determinación de sus derechos y obligaciones...*

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, en su Principio IV *... Las órdenes de privación de libertad deberán ser emitidas por autoridad competente a través de resolución debidamente motivada...* en el similar IX que *Las autoridades responsables de los establecimientos de privación de libertad no permitirán el ingreso de ninguna persona para efectos de reclusión o internamiento, salvo si está autorizada por una orden de remisión o de privación de libertad, emitida por autoridad judicial, administrativa, médica u otra autoridad competente, conforme a los requisitos establecidos por la ley. A su ingreso las personas privadas de libertad serán informadas de manera clara y en un idioma o lenguaje que comprendan, ya sea por escrito, de forma verbal o por otro medio, de los derechos, deberes y prohibiciones que tienen en el lugar de privación de libertad... Toda persona privada de libertad tendrá derecho a que se le practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de constatar su estado de salud físico o mental, y la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental; asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud; o para verificar quejas sobre posibles malos tratos o torturas o determinar la necesidad de atención y tratamiento...*

Actuar que contraviene todo juicio razonable, en virtud de que, ante su determinación de ausencia de delito y/o falta administrativa no existía la necesidad de asentar una sanción a los presentados; debiendo, oportunamente dejar constancia lógica de su intervención y en su caso, dar vista a la autoridad competente.

Relativo a las lesiones proferidas a los presentados; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga a cualquier persona a detener al indiciado en el momento del delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad ministerial;¹¹ con mayor razón, a quien ejerce la encomienda de un servicio ligado con la constante comisión de infracciones e ilícitos; quien lejos de reservar su intervención, pudiera no solo solicitar la injerencia de la Representación Social sino dar vista a la Comisión de Honor y Justicia, y en su caso, a la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México.

Otra muestra de la irregular conducta del licenciado **González Navarro** lo fue, como lo narró durante su comparecencia: ... solicitó la libertad por escrito a la Directora de Seguridad Pública Preventiva del Municipio de Chicoloapan... Cuando es quien posee el imperio para determinar la privación de la libertad en sede administrativa municipal; tal como lo prevé la norma en la materia al establecer como facultad y obligación de los oficiales calificadores conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por los ayuntamientos.¹²

Como notoriamente se habilita en la disposición municipal aplicable, al disponer en su artículo 178. *Las infracciones administrativas que establece este Bando Municipal, serán calificadas y sancionadas por el Oficial Mediador, Conciliador y Calificador; o a falta de éste, por el Síndico Municipal.* El cual, también establece en su numeral 180. *Las infracciones a las normas contenidas en este Bando Municipal, reglamentos, circulares y disposiciones de observancia general, se sancionarán atendiendo a la gravedad de la falta con: ... V. Arresto administrativo hasta por treinta seis horas...* norma municipal que en su artículo 185 define: *Arresto, es la detención provisional del que comete hechos, acciones, actos, omisiones o conductas que sean contrarias a lo dispuesto por el Bando Municipal, o las leyes y/o reglamentos de carácter municipal.*

Por tanto, resulta opuesto que el Oficial Calificador haya sido quien solicitó la libertad de los agraviados a la titular de la Dirección de Seguridad Pública Preventiva Municipal.

Acentuándose, también la disonancia entre la acción lícita y argumento, pues el servidor público, subrayó: ... sin cobrar multa, ni ingresarlos a la galera... lo que nos sitúa frente a la presunción de la ausencia de seriedad en todo acto de molestia y por supuesto, violatorio de los derechos humanos de las personas que son presentadas ante la oficialía de mérito al no cumplirse las mínimas exigencias legales.

¹¹ Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos párrafo 5 del artículo 16

¹² Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México artículo 150 fracción II inciso b)

De ahí la necesidad de señalamiento expreso en las atribuciones que a la Oficialía Calificadora corresponde, no obstante que sus facultades y obligaciones se encuentren constreñidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; por tanto, se hace exigible que a las Oficialías Calificadoras de Chicoloapan, se dote de los instrumentos jurídicos que brinden mayor certidumbre a su actuación.

c) Así también de las actuaciones que integran el expediente en estudio se enfatizó la deficiente intervención que ha tenido el órgano de Control Interno del Ayuntamiento de Chicoloapan; el cual, con su omisión de debida formalidad en la investigación de sucesos de inconformidad, ha favorecido a los servidores públicos en sus actos irregulares, al omitir la salvaguarda del expediente disciplinario respectivo.

En relación, del cumulo de evidencias con que cuenta esta defensoría se observó que el 2 de junio de 2014, estando en tiempo y forma, **A1** acudió ante la instancia de control interno del Ayuntamiento de Chicoloapan con la finalidad de hacer de su conocimiento los hechos de queja, la cual aceptó radicando el expediente CIMPCH/PIP/51/2014, que con posteridad fue extraviado; sin que la autoridad motivara una reposición de actuaciones, o en su caso, investigación de oficio; lo que originó que el quejoso presentara nuevamente su inconformidad dando lugar a la instauración del expediente CIM/MCJ/023/2015.

Moción por el cual, este Organismo tutelador de derechos humanos procedió a remitir copia de la pública de mérito a la Secretaría de la Contraloría del Estado de México, con la pretensión de su puntual intervención.

d) Con respecto a las responsabilidades atribuibles a los servidores públicos, esta Defensoría de Habitantes contó con evidencias suficientes para corroborar que la conducta adoptada por **Roberto Carlos Flores Ávila y Miguel Ángel García Hernández**, adscritos a la Dirección de Seguridad Pública Preventiva de Chicoloapan, puede encuadrar en los tipos penales de abuso de autoridad y lesiones, previstos en el Código Penal del Estado de México, que señalan:

Artículo 136:

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

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

II. Cuando en razón de su empleo, cargo o comisión violentare de palabra o de obra a una persona sin causa legítima...

Artículo 236.

Lesión es toda alteración que cause daños en la salud producida por una causa externa.

Cabe acentuar que, en ese sentido, la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos sede Nezahualcóyotl, integra la carpeta de investigación 332600040047314 bajo el número económico 416/14, por la probable responsabilidad penal que les resulte a los citados elementos policiales; por tanto este Organismo procedió a remitir copia de la presente, a efecto de contribuir en la investigación que para el caso, se encuentre realizando la Representación Social.

e) Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta Comisión, en la investigación de los hechos, permitieron afirmar que **Miguel Ángel García Hernández** y **Roberto Carlos Flores Ávila**, adscritos a la Dirección de Seguridad Pública Preventiva de Chicoloapan, en ejercicio de sus obligaciones, transgredieron lo dispuesto por el artículo 42 fracciones I y VI de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios vigente en la entidad, dando lugar así a la aplicación del artículo 43, del mismo ordenamiento; que a la letra rezan:

Artículo 42.- Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos y deberes laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

...

VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste...

Artículo 43.- Se incurre en responsabilidad administrativa disciplinaria, por el incumplimiento de cualesquiera de las obligaciones a que se refiere el artículo anterior, dando lugar a la instrucción del procedimiento administrativo ante los órganos disciplinarios y a la aplicación de las sanciones que en esta ley se consignan, atendiendo a la naturaleza de la obligación que se transgrede.

La responsabilidad administrativa disciplinaria, tiene por objeto disciplinar y sancionar las conductas de los servidores públicos que infrinjan alguna de las disposiciones administrativas contenidas en el artículo anterior, con independencia de otra responsabilidad de cualquier naturaleza; inclusive de la responsabilidad administrativa resarcitoria o de índole penal.

Lo anterior, al prescindir de la exacta aplicación de la ley y hacer efectiva la tutela de los principios garantes de legalidad y seguridad jurídica, debido proceso y trato digno; lo cual, trajo como consecuencia la afectación de los derechos humanos de los ahora agraviados **A1** y **A2**; razón por la cual, corresponderá al Consejo de Honor y Justicia de Chicoloapan, durante el procedimiento conducente, perfeccionar en términos de Ley los medios de convicción que estime sustenten fehacientemente el procedimiento administrativo disciplinario, su resolución y, en su caso, la imposición

de sanción, conforme al marco jurídico estipulado en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, atribución que sin duda contribuye a la debida defensa y protección de los derechos fundamentales.

Aunado a lo anterior, como es de su conocimiento, este Organismo protector de derechos humanos emitió el 7 de noviembre de 2013 la Recomendación número **19/2013**, en la cual, a través del contenido del punto primero se sugirió a ese gobierno municipal la suscripción de un convenio de coordinación con la entonces Secretaría de Seguridad Ciudadana del Estado de México, abocada en concreto a delimitar protocolos policiales de actuación, con base en una escala racional del uso de la fuerza, y una coordinación oportuna entre las corporaciones de seguridad pública mediante el empleo de tácticas, técnicas y estrategias para los agentes encargados de hacer cumplir la ley en materia de derechos humanos, tomándose en cuenta para ello la normatividad aplicable así como las directrices estipuladas en el Código de Conducta y los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y de Armas de Fuego, ambos para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Obteniéndose como resultado la elaboración del *PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL PARA EL CONTROL DE MULTITUDES Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA PREVENTIVA MUNICIPAL DE CHICOLOAPAN*.

Me permito abundar que el propósito de este Organismo de ninguna manera es subestimar la labor en el servicio público que ha desempeñado en esa demarcación, sino coadyuvar en la debida formación y adiestramiento de los servidores públicos municipales; caso particular de los guardianes del orden, quienes coligado a la noble labor que realizan, se hace necesario cuenten con el conocimiento de sus funciones y atribuciones, las cuales es posible poner a su alcance a través de instrumentos que les permitan hacer digerible su discernimiento, con el único fin de no repetir actos como el que nos ocupa.

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

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Bajo el criterio de protección y defensa de los derechos humanos, remitiera al titular de la Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento bajo su digna presidencia, la copia certificada de la Recomendación, que se anexó, a efecto de que sea integrada al expediente CHJCH/EIP/001/2015, donde se encuentran señalados los servidores públicos **Roberto Carlos Flores Ávila** y **Miguel Ángel García Hernández**, a fin de que se consideren las evidencias, precisiones y ponderaciones que relacionadas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten fehacientemente la resolución, y en su caso, las sanciones que se impongan. Para tal efecto deberá remitir a este Organismo copia validada de su cumplimiento.

SEGUNDA. 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 instruya, tanto al personal de la Oficialía Calificadora ARA III, como a los elementos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública Preventiva de Chicoloapan, 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.

Además de que se advierta lo prevenido en dicha materia según lo dispongan los propios ordenamientos municipales, estatales y nacionales, y se reitere 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 al documento de Recomendación. Sobre el particular deberán remitirse a este Organismo las pruebas de debida observancia.

TERCERA. Con el objeto de perfeccionar el debido proceso y la regencia de la seguridad jurídica y legalidad en la municipalidad, ordenara por escrito a quien compete para que la Oficialía Calificadora de Chicoloapan, cuente con los formatos y guías que conforme a las disposiciones legales respectivas sean necesarias, para el trámite de los procedimientos administrativos generados por la impartición de justicia administrativa municipal; entre ellos: garantía de audiencia, acuerdo de calificación de infracción o falta, registro de la cadena de custodia de las evidencias materiales que acrediten la falta administrativa imputada y de las pertenencias del asegurado, así como del registro de ingreso y egreso de la cárcel municipal.

CUARTA. Se instruyera por escrito a quien compete, para que de manera objetiva, inmediata y puntual, se dé seguimiento a la carpeta de investigación 332600040047314 con número económico 416/14, radicada en la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos, con sede en Nezahualcóyotl, y sea proporcionada de forma inmediata la información y elementos que le solicite la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, a fin de colaborar en la debida integración, y vigilar su seguimiento hasta la determinación de la denuncia correspondiente.

QUINTA. Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, ordenara por escrito a quien corresponda se implementen cursos de capacitación y actualización al personal adscrito a la Oficialía Mediadora-Conciliadora y Calificadora, como a los elementos de la Dirección de Seguridad Pública Preventiva de Chicoloapan, en particular sobre la observancia de la norma con base en el debido proceso y sus principios rectores, así como la exacta aplicación de la ley, a efecto de que durante el desempeño de su cargo actúen con puntual respeto a los derechos humanos; para lo cual, esta Comisión ofreció su más amplia colaboración.