

RECOMENDACIÓN 20/2017¹

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/TOL/1254/2015, 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, para resolver si existen elementos que comprueben violaciones a derechos humanos en agravio de **V** realizó las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DEL HECHO Y DE LA QUEJA

El diecinueve de noviembre de dos mil quince **V** fue asegurado por **SPR1** y **SPR2**, elementos de la policía municipal de Almoloya de Juárez, bajo el supuesto de alteración al orden. Posteriormente **V** fue trasladado e ingresado a las galeras de la Dirección de Seguridad Pública sin el procedimiento debido ante el Oficial Calificador **SPR3**, omitiéndose su garantía de audiencia a efecto de calificar la correspondiente falta administrativa. Aunado a ello, tampoco se realizó la certificación médica del estado psicofísico del agraviado, por no contar con el personal médico.

En ese contexto, una vez que **V** fue ingresado al área de galeras, el radio operador **SPR4** y el auxiliar **SPR5**, no cumplieron con las funciones de diligencia y debido cuidado, al omitir realizar rondines de vigilancia, con el fin de brindar seguridad al interior del lugar; máxime cuando el asegurado se encontraba supuestamente bajo los efectos del alcohol.

En consecuencia, las omisiones en el procedimiento y la falta de deber objetivo de cuidado, propiciaron el deceso de **V**, sin que ninguno de los servidores públicos que se encontraban en la comandancia municipal llevase a cabo acciones que pudieran prevenir tal resultado.

¹ Emitida por este Organismo al Presidente Municipal Constitucional de Almoloya de Juárez, el veintitrés de junio de dos mil diecisiete, sobre la violación al derecho de legalidad y seguridad jurídica y al derecho al deber objetivo de cuidado en agravio de **V**. El texto íntegro del documento de Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de cincuenta y ocho hojas.

Por lo anterior, **Q** presentó su escrito de queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el ocho de diciembre de dos mil quince, siendo remitido por razones de competencia a esta Comisión Estatal e iniciándose queja el veintidós de diciembre de dos mil quince; dicha actuación se acumuló a la queja que este Organismo inició de oficio el veintitrés de noviembre del citado año, derivada de una nota periodística en el portal de Internet *Alfa Diario*, misma que llevaba el título de *Se suicida hombre en galeras de Almoloya*.

Esencialmente, **Q** pretendió la investigación de los hechos, además de que se indagara la responsabilidad en que pudieron incurrir los servidores públicos adscritos a la dirección de seguridad pública municipal y a la oficialía calificadora de Almoloya de Juárez, pues argumentó que los derechos de su hijo, fueron violados al no informar a sus familiares acerca de su situación, ni mucho menos de lo que sucedió, sino hasta dos días después de acontecido el deceso de **V**.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se requirió el informe de Ley al Ayuntamiento de Almoloya de Juárez; en colaboración se solicitó información a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, al Tribunal Superior de Justicia del Estado de México y a la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México; se llevaron a cabo visitas de inspección y se recabaron las comparecencias de los servidores públicos involucrados, así como de servidores públicos relacionados con el caso; además se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas; de donde derivaron las siguientes:

PONDERACIONES

I. Preámbulo

La reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, generó la modificación del Título Primero de la Constitución Federal,

sustituyendo así el concepto de garantías individuales por el de derechos humanos; incorporando constitucionalmente aquellos contenidos en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

De igual manera, la reforma de 2011 instituyó una serie de obligaciones para todas las autoridades, para que en el ámbito de sus competencias promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por lo que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, según como lo establezca la ley.

En ese sentido, dichas obligaciones que señala la Constitución Política Federal, deben ser desarrolladas en el ámbito federal, estatal y local. Así, es en este último, en donde la figura del municipio se erige como la organización político-administrativa primaria; constituyendo el ámbito de gobierno más cercano a las personas y del que derivan diversos servicios básicos a la comunidad.

Bajo esa óptica, el artículo 115 de la Norma Fundamental Mexicana, señala que los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre; estableciendo que para tal efecto este deberá regir sus facultades bajo ciertas bases tales como las mencionadas en la fracción tercera del citado numeral, indicando que entre sus funciones y servicios públicos, se halla el relativo a la seguridad pública, por medio de la policía preventiva municipal y de tránsito.

Correlativo a lo anterior, el artículo 21 constitucional fija los términos en los que la seguridad pública deberá desarrollarse, señalando que es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios; comprendiendo la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así

como la sanción de las infracciones administrativas, conforme a las respectivas competencias que el orden constitucional señala.

Así, la responsabilidad del municipio como institución encargada de la seguridad pública en su respectivo ámbito de competencia, debe situar sus esfuerzos en torno a que, en el quehacer comunitario no ponga en riesgo o violente los derechos humanos de la población; por lo que su actividad requiere estar apegada en todo momento al marco jurídico y a principios tales como el de legalidad y seguridad jurídica.

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

En virtud de ello, el municipio cuenta con las funciones calificadoras y mediadoras conciliadoras, mediante las cuales implementa el ejercicio de la justicia en sede administrativa; por lo que los encargados de dichos procedimientos y medios de solución ante posibles faltas e infracciones, deben determinar la sanción que corresponda. De igual manera, al conocer de una probable existencia de conductas que se constituyan como delitos y debido a la naturaleza que poseen dichos órganos calificadores; el deber de la autoridad municipal consiste en hacer del conocimiento del hecho a la institución competente, a efecto de que esta realice la investigación respectiva y, en su caso, ejercite la acción penal ante la instancia judicial.

Bajo esa tesitura, la función calificadora en sede administrativa requiere que los servidores públicos actúen llevando a cabo cada uno de los procedimientos que

mandata la ley, respetando así el derecho a un debido proceso; el cual entraña la defensa y protección mínima en favor de la persona humana frente a la potestad de cualquier autoridad que pueda poner en riesgo otros derechos humanos tales como el de la integridad y seguridad personal.

En el caso en concreto, servidores públicos adscritos al Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, en específico a la Dirección de Seguridad Pública Municipal y la Oficialía Calificadora; en el ejercicio de un deber encomendado por la ley, llevaron a cabo conductas violatorias a derechos humanos, pues según las evidencias reunidas en el expediente de investigación, se desprendió una omisión en sus funciones relativas al deber objetivo de cuidado hacia la persona de **V**.

Lo anterior es así, toda vez que tras ser asegurado por policías municipales de Almoloya de Juárez a petición de **PR1** y bajo el supuesto de alteración al orden; **V** fue trasladado a la oficialía calificadora a fin de que se llevara a cabo la imposición de la sanción administrativa que correspondiera. No obstante, al no encontrarse el titular de dicha oficialía, fue ingresado a las galeras sin llevarse a cabo la certificación médica del asegurado y más aún, sin otorgársele su garantía de audiencia; situaciones que sumadas a la falta de debido cuidado, desencadenaron el deceso de **V**.

En consecuencia, del análisis al caso que nos ocupó y que, adminiculado con las evidencias descritas, valorando las circunstancias bajo las cuales se llevó a cabo el aseguramiento y posterior ingreso de **V** a la cárcel municipal de Almoloya de Juárez; este Organismo se formó conocimiento a partir de diversos momentos que estimó esenciales, que configuraron conductas violatorias de derechos humanos y contrarias a la normativa nacional y local; señalando para tal efecto el estudio de los hechos siguientes:

II. DERECHO A NO SER SUJETO DE PRIVACIÓN ILEGAL DE LA LIBERTAD

DERECHO DE TODO SER HUMANO A NO SER PRIVADO DE LA LIBERTAD PERSONAL FUERA DE LOS SUPUESTOS CONSTITUCIONALES, SIN MANDATO LEGAL EMITIDO POR LA AUTORIDAD COMPETENTE.²

Dentro de todo Estado democrático moderno, uno de los pilares fundamentales sobre los cuales debe encontrarse erigido, es el relativo al respeto por la libertad como un derecho humano de protección evolutiva y que se reconoce tanto en el ámbito interno como en el internacional.

No obstante, el derecho humano a la libertad no es un derecho absoluto, en virtud de que puede ser restringido por la autoridad, como condición excepcional, cuando se cumpla con una serie de requisitos formales y materiales, cuyo contenido está establecido en normas constitucionales e internacionales, además de los criterios jurisprudenciales que los tribunales internos y supranacionales han desarrollado.

En ese entendido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 7, en primer lugar, que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales; por lo que en consecuencia instituye que nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las constituciones políticas de los Estados Partes o bien, por las leyes dictadas conforme a ellas. Finalmente, puntualiza que nadie podrá ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.³

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales, agregando

² DELGADO CARBAJAL, Baruch F. Y BERNAL BALLESTEROS María José (coords.) (2016, Segunda Edición), Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 85.

³ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969.

que nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias; o bien ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.⁴

Finalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 14 que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.⁵

Bajo esa tesitura, como se ha señalado con anterioridad, la Constitución Federal dispone en su artículo 21 que la seguridad pública es una función que se encuentra a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; comprendiendo la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva y finalmente, la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley y conforme a las competencias que han sido establecidas por la ley suprema.

No obstante, en materia de seguridad pública, los elementos de la policía en el ámbito municipal, constituyen el primer contacto entre la autoridad y los gobernados, por lo que deben regir su actuación por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto por los derechos humanos.

En ese sentido, las autoridades y los servidores públicos poseen la obligación de desplegar sus funciones sin excederse o alejarse de lo que mandata la ley; situación que de cumplirse otorga certeza jurídica al gobernado para que su persona, bienes y posesiones sean protegidos y preservados ante cualquier acto

⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto Vigente; última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete.

lesivo que, en su perjuicio, podría generarse a partir de una acción u omisión por parte del poder público.

En consecuencia, esta Defensoría de Habitantes realizó un análisis lógico jurídico sobre el derecho humano en cuestión, contrastado con las evidencias reunidas al tenor siguiente:

A. DEL ASEGURAMIENTO Y POSTERIOR TRASLADO DE V POR PARTE DE SPR1 Y SPR2

Derivado del estudio de las constancias que integraron el expediente de queja, se estableció que el diecinueve de noviembre de dos mil quince, **SPR4** radio operador adscrito a la dirección de seguridad pública municipal de Almoloya de Juárez, estableció comunicación con el comandante **SPR1**, policía dependiente de la misma institución, debido a que se había reportado un incidente de agresión en contra de una persona del sexo femenino.

Así, los policías **SPR1** y **SPR2**, se dirigieron al lugar de los hechos, con los datos que les había proporcionado el radio operador y como consecuencia del reporte de auxilio recibido en la dirección de seguridad pública municipal. Una vez que llegaron al lugar de los hechos, aproximadamente a las catorce horas con cincuenta y cinco minutos del diecinueve de noviembre de dos mil quince, los oficiales hicieron contacto con **PR1**, quien les informó que momentos antes, **V** había intentado agredirla físicamente.

Por consiguiente, los policías municipales **SPR1** y **SPR2**, ubicaron a **V** quien se encontraba en la calle, en aparente estado de ebriedad; por lo que a petición de **PR1**, se le solicitó abordar la unidad, accediendo éste de forma voluntaria. De igual manera, la requirente petitionó que su menor hijo **PR2**, también fuera trasladado a la dirección de seguridad pública para ser revisado por un paramédico, pues presuntamente había sido golpeado por **V**.

En ese entendido, si bien **SPR1** y **SPR2** acudieron al llamado de auxilio derivado del reporte por parte del radio operador, es evidente que no observaron los parámetros legales que delimitan su actuación, pues al momento del aseguramiento de **V**, y tomando como base las manifestaciones que dichos servidores públicos realizaron ante personal de actuaciones de esta Defensoría de Habitantes, es innegable que la detención de **V**, no cumplió con los requisitos que ha establecido la Constitución Federal en su numeral 16, el cual señala que podrá ser privada de la libertad una persona: a) cuando exista flagrancia debidamente acreditada; b) en caso de urgencia; y, c) por mandato judicial u orden de aprehensión emitida por una autoridad competente.

De esta manera, es indudable que la actuación de los policías municipales **SPR1** y **SPR2**, fue distante a lo establecido por la Constitución Federal así como en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, pues no se configuró la flagrancia como requisito excepcional para restringir la libertad personal de **V**, toda vez que a su llegada al lugar de los hechos, este no fue encontrado cometiendo un hecho que aparentemente fuera delictivo, sino que por el contrario y como se asienta en la comparecencia de **SPR1** ante personal de esta Comisión, al momento de su aseguramiento **V** fue detenido por *alteración al orden*; circunstancias que no fueron acreditadas en la investigación de los hechos.

Más aún, cuando se cuestionó a los policías municipales acerca de los motivos por los que llevaron a cabo el aseguramiento de **V**, éstos indicaron que fue a petición de **PR1**, para que éste fuera trasladado en primer lugar a la comandancia municipal y acto seguido, ingresado en las galeras de dicho lugar.

Bajo esa óptica, este Organismo considera que la autoridad está obligada a cumplir con los requisitos formales y materiales que forman parte de la facultad para restringir o limitar el ejercicio de un derecho humano como lo es la libertad personal, atendiendo así lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que por medio de un criterio jurisprudencial y argumentativo ha

señalado de manera reiterada que cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto material), y además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal).

En efecto, es fundamental que los elementos de seguridad pública municipal, como lo es en el caso concreto, deben ser conscientes de que la restricción temporal del ejercicio de la libertad personal, tiene que encontrarse justificada constitucionalmente respecto a la existencia de una conducta que se configure como delito y que además, se lleve a cabo el aseguramiento de la persona cuando flagrantemente se encuentre cometiendo el ilícito o bien, cuando se halle violentando alguna disposición del bando municipal; requisitos sin los cuales el procedimiento no estaría apegado a lo instituido por la norma jurídica.

De igual manera, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, ha evidenciado en documentos anteriores tales como la **Recomendación 3/2016**,⁶ omisiones relacionadas con la actuación de los elementos de seguridad pública municipal, quienes en ocasiones realizan detenciones sin cumplir con los requisitos constitucionales, privando ilegalmente de la libertad a una persona, sin que la conducta desplegada por el detenido encuadre en una infracción administrativa contenida en el máximo ordenamiento municipal, o bien la comisión de un hecho ilícito como en el caso que nos ocupa; situación que resulta inadmisibles en virtud de que dichos servidores públicos se encuentran obligados a desempeñar cabalmente sus atribuciones sin apartarse del respeto, la salvaguarda y protección de los derechos fundamentales.

⁶ Emitida al Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, México, el 22 de febrero de 2016, por violación al derecho a no ser sujeto de privación de la libertad de forma arbitraria (detención arbitraria), a la legalidad y seguridad jurídica y a la integridad y seguridad personal. Consultada el veintinueve de marzo de dos mil diecisiete y disponible en: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2016/0316.pdf>.

Derivado de lo anterior, **SPR1** y **SPR2** optaron por asegurar y trasladar al agraviado a las instalaciones de la Oficialía Calificadora, omisiones que son contrarias a lo establecido por el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley,⁷ el cual señala en su artículo 1° que deberán cumplir en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión; pues llevaron a cabo la detención de **V** a petición de **PR1**, sin observar alguno de los requisitos que la Constitución Federal establece para llevar a cabo la privación de la libertad de una persona.

En consecuencia, es preciso señalar que la autoridad administrativa municipal debe contar con personal capacitado para ejecutar, en el ámbito de sus competencias, acciones apegadas a la norma jurídica y respetuosas a los derechos humanos de los gobernados; pues si bien la normativa otorga la posibilidad de restringir la libertad personal en determinados casos, también lo es que establece requisitos que deben ser cumplidos para tal efecto; de lo contrario se estaría desplegando una privación ilegal o arbitraria del derecho en comento.

Finalmente, esta Defensoría de Habitantes considera que los elementos de seguridad pública municipal, al constituirse como la primera línea de defensa de los derechos humanos de la colectividad, no pueden realizar su actuación distanciándose de lo que establece el marco legal que ha sido creado para regular sus funciones; violentando así los derechos humanos establecidos en el orden internacional y local con los cuales los gobernados cuentan con la certeza jurídica que la ley les brinda.

⁷ Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979. Consultado el veintinueve de marzo de dos mil diecisiete y disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>.

III. DERECHO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA⁸

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica en los artículos 14 y 16 respectivamente; señalando en primer término, que la legalidad implica la adecuación y el ejercicio de los actos de autoridad conforme a las disposiciones legales, es decir, que todo acto que emana de los órganos estatales debe hallarse fundado y motivado en el derecho vigente. Mientras tanto, la seguridad jurídica es la certeza que poseen las personas respecto a la situación jurídica que guardan frente al Estado, la cual solamente podrá modificarse en virtud de los procedimientos previamente establecidos en la ley.⁹

Bajo esa tesitura, como parte de la estructura organizacional político-administrativa, el municipio se convierte en el primer contacto directo e inmediato entre el ciudadano y la autoridad que lo representa; por lo que es necesario que en ese contexto, la interacción entre ambos tenga que regirse de acuerdo a las disposiciones legales, atribuciones y facultades que regulan su actuación, a fin de que los derechos humanos de la población se encuentren protegidos y al mismo tiempo, sean respetados.

Así, en su respectivo ámbito de competencia, el municipio forma parte del sistema que ha sido establecido por la Constitución Federal, para prestar el servicio de seguridad pública, a fin de alcanzar condiciones propicias para el desarrollo humano integral, en un ambiente de paz. En consecuencia, una de las máximas en el ejercicio de quienes prestan la función de seguridad pública municipal, debe ser la exigencia de llevar a cabo todas sus actuaciones conforme a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

⁸ DELGADO CARBAJAL, Baruch F. Y BERNAL BALLESTEROS María José (coords.) (2016, Segunda Edición), Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 128.

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto Vigente; última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete.

En el caso que nos ocupó, con base en la descripción del hecho y de la queja, administrando las evidencias reunidas, este Organismo Público Autónomo realizó el análisis particular conforme a lo siguiente:

A. DE LA ACTUACIÓN DE SPR3 COMO OFICIAL CALIFICADOR

Continuando con el análisis de los hechos motivo de queja, se pudo establecer que el diecinueve de noviembre de dos mil dos mil quince, a las quince horas con cinco minutos aproximadamente, los policías **SPR1** y **SPR2** arribaron a las instalaciones de la dirección de protección civil de Almoloya de Juárez, lugar en donde personal técnico en urgencias atendió a **PR2**, indicando que el menor no presentaba lesión alguna.

Posteriormente, siendo las quince horas con quince minutos del diecinueve de noviembre de dos mil quince, **SPR1** y **SPR2** se presentaron en la comandancia municipal, en donde tras hacer contacto con **SPR4**, dejaron a **V** a disposición del radio operador y procedieron a elaborar su formato de ingreso al área de seguridad con el señalamiento de que el asegurado fue encontrado alterando el orden; por lo que previamente **SPR4** estableció comunicación vía telefónica con el oficial calificador **SPR3**, quien se encontraba ausente, indicando este último que lo ingresara y que más adelante llegaría para calificar la falta administrativa que según correspondiera.

Sobre el particular, se pudo establecer que la ausencia de **SPR3** como titular de la oficialía calificadora en Almoloya de Juárez, el diecinueve de noviembre de dos mil quince, contravino los parámetros legales de actuación al momento de afectar los derechos de legalidad y seguridad jurídica, en virtud de que, según lo dispuesto en el artículo **150 fracción II, inciso b)** de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, corresponde a este servidor público 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, y aquellas que deriven con motivo de la aplicación del Libro Octavo del Código Administrativo del Estado de México, excepto las de carácter fiscal;¹⁰ lo que en el caso no sucedió, pues al no encontrarse presente en el momento en que **V** fue presentado en las instalaciones de las que **SPR3** es titular, dejó al arbitrio y decisión del radio operador la función que la ley le encomienda realizar.

Más aún, al ser **SPR4** quien suscribiera la boleta de ingreso de **V** al área de seguridad y tal como quedó asentado en la misma, al calificar la causa de ingreso como *alteración al orden*, es innegable que este servidor público incurrió en actos que extralimitan su competencia, realizando de esa manera funciones que por ley, corresponden únicamente al oficial calificador y, que en el caso concreto, fungía con ese cargo **SPR3**.

Derivado del informe de la autoridad señalada como responsable y que fue remitido a este Organismo, se evidenció que el oficial calificador **SPR3** manifestó no contar con registro alguno de **V** en el libro de personas aseguradas por faltas administrativas; destacando además que se omitió certificar médicamente al asegurado toda vez que en esas instalaciones no se cuenta con los servicios de un médico legista.

En ese entendido, resulta imprescindible que los procedimientos realizados en sede administrativa se lleven a cabo conforme a lo que establece la normativa del ramo. Por otra parte, debido a la ausencia del oficial calificador **SPR3** al momento de la presentación de **V**, se constituyó además una violación a su garantía de audiencia, misma que forma parte de los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, así como

¹⁰ Ley Orgánica Municipal del Estado de México vigente al momento de los hechos. Consultada el veintinueve de marzo de dos mil diecisiete y disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>.

en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;¹¹ condición que al no ser desplegada conforme a lo que marcan la normatividad en la materia, sometió al supuesto infractor a un estado de incertidumbre jurídica y de indefensión frente a la potestad de la autoridad.

En ese sentido, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, ha señalado con anterioridad en la **Recomendación 25/2016**;¹² la importancia de que en las instalaciones encargadas de administrar justicia en sede administrativa, se encuentre presente en todo momento el oficial calificador; de lo contrario los elementos de la policía municipal son quienes de forma directa resuelven la situación jurídica de los asegurados, vulnerando así su derecho de legalidad y seguridad jurídica, y por ende, colocando en un estado de indefensión, carente de vigilancia y supervisión a las personas detenidas.

Lo que en la especie no aconteció, pues derivado de la visita de inspección que personal de este Organismo llevó a cabo en las instalaciones de la oficialía calificadora de Almoloya de Juárez, el veinte de noviembre de dos mil quince, y en la que entrevistó a **SPR3**, quien era titular de la misma; fue este servidor público quien señaló que en ocasiones al no encontrarse en su oficina y cuando son presentadas personas que han sido aseguradas, los policías se comunican vía telefónica con el entrevistado, para que se presente de inmediato a fin de otorgarles su garantía de audiencia y posteriormente calificar la falta administrativa en que pudieron incurrir.

Lo anterior se robusteció con las manifestaciones vertidas por los elementos de la policía **SPR1** y **SPR2**, así como del radio operador **SPR4**, mismas que son

¹¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969.

¹² Emitida a la Presidenta Municipal Constitucional de Atlacomulco, México, el 17 de noviembre de dos mil dieciséis, sobre el derecho a la libertad personal, legalidad y seguridad jurídica, inviolabilidad del domicilio, debido cuidado y a tener acceso a servicios públicos de calidad. Consultado el cuatro de abril de dos mil diecisiete y disponible en: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2016/2516.pdf>.

coincidentes al señalar que cuando se suscitan casos en los que el oficial calificador no se encuentra en las instalaciones, la indicación de éste consistía en que se recibiera al o los asegurados, suscribiendo la boleta de ingreso y avanzando a los detenidos al área de seguridad para que posteriormente, cuando el titular de la oficialía arribase al lugar; procedería a calificar la falta e imponer la sanción administrativa que corresponda.

Así las cosas, es innegable que la omisión por parte de **SPR3** se derivó principalmente al no hallarse presente en las instalaciones de la oficialía calificadora, con el objeto de que **V** recibiera su garantía de audiencia y en consecuencia, el titular de la oficialía calificadora llevara a cabo las acciones pertinentes a fin de calificar la falta administrativa en que el asegurado pudiera haber incurrido, en atención a la infracción que fue sometida a consideración de los elementos de la policía municipal y que consistía en una “alteración al orden”.

Como se apreció en el caso en concreto, la aplicación de la norma en sede administrativa, misma que se encuentra encomendada al oficial calificador, no se desplegó conforme a los parámetros legales establecidos, pues más allá de encontrarse presente en las instalaciones de trabajo para llevar a cabo correctamente los procedimientos administrativos que son objeto de su ámbito competencial, **SPR3** delegó su función a un tercero como fue el caso del radio operador **SPR4**, demeritando así los derechos de legalidad y seguridad jurídica.

Por lo anteriormente descrito, esta Defensoría de Habitantes consideró que las actuaciones evidenciadas en el caso en concreto y en específico, la omisión por parte de **SPR3** al momento en que ocurrieron los hechos, denotó un distanciamiento de las normas jurídicas, así como de la aplicación de los preceptos de justicia en sede administrativa; lo que en suma se tradujo en una vulneración a los procedimientos que el marco jurídico demanda de una institución como lo es la oficialía calificadora.

De igual manera, es preciso señalar que si bien la autoridad responsable cumplió con lo establecido por el artículo 148 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que señala la necesidad de que exista un oficial calificador con sede en la cabecera municipal; existió responsabilidad institucional por parte del ayuntamiento de Almoloya de Juárez, toda vez que los hechos anteriormente descritos reflejaron la falta de personal humano capacitado para ejercer las funciones calificadoras; pues si se toma en cuenta que **SPR3** laboraba en turno único, es necesario implementar un sistema de turnos con la finalidad de cumplir con la máxima diligencia en el servicio público encomendado.

IV. DERECHO AL DEBER OBJETIVO DE CUIDADO¹³

El reconocimiento de la dignidad humana de las personas, sin importar la condición jurídica bajo la que se encuentren, es el fundamento del desarrollo y tutela de los derechos humanos. Por lo tanto, las autoridades y servidores públicos poseen límites que derivan precisamente de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana y que no pueden ser vulnerados ni violentados durante el ejercicio del poder público.

Derivado de lo anterior, las personas que son privadas de su libertad, como consecuencia de la comisión de conductas delictivas o bien, por infracciones de carácter administrativo, poseen el derecho a recibir un trato digno mientras se hallen bajo la custodia del Estado.

En virtud de ello, el sistema interamericano de protección a derechos humanos, ha establecido en el artículo XXV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que toda persona tiene derecho a un tratamiento humano

¹³ DELGADO CARBAJAL, Baruch F. Y BERNAL BALLESTEROS María José (coords.) (2016, Segunda Edición), Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 34.

durante la privación de su libertad.¹⁴ Aunado a ello, el numeral 5, párrafo primero de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala como presupuesto esencial la tutela del derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral.¹⁵

Por otra parte, en el sistema jurídico mexicano como se ha mencionado antes, es la Constitución Federal, las constituciones locales y las leyes orgánicas municipales las que señalan las atribuciones que en el ámbito de sus competencias, deberán desarrollar los ayuntamientos, a fin de organizar y reglamentar su administración. En ese sentido, la organización administrativa municipal cuenta con personalidad jurídica y facultades que han sido aprobadas y establecidas en bandos y otras disposiciones de observancia general; por lo que las bases de su actuación y funcionamiento deben obedecer a los principios de igualdad, publicidad, audiencia, legalidad y seguridad jurídica.

En consecuencia, entre las atribuciones que el municipio posee para prestar los servicios que por ley han sido delegados a su competencia, se encuentra el de la seguridad pública; misma que comprende la creación de condiciones que generen una convivencia plena dentro de la colectividad. No obstante, los encargados de prestar dicho servicio deben observar en todo momento el marco jurídico que delimita sus funciones, a efecto de que, en el desarrollo de estas, no vulneren los derechos fundamentales que poseen las personas.

De esa forma, la función de seguridad pública conmina a los servidores públicos encargados de su prestación a preservar el orden público respetando y protegiendo los derechos y libertades de los gobernados; evitando así que estos sean sometidos a actos arbitrarios que pongan en riesgo su integridad y seguridad personal.

¹⁴ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá, Colombia, 1948

¹⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969.

Asimismo, una de las obligaciones inherentes al servicio de seguridad pública municipal, es la relativa al deber objetivo de cuidado, misma que no solo entraña la protección en favor de la persona humana frente a la potestad de la propia autoridad; sino que además se constituye como un imperativo que no debe ser omitido por los servidores públicos mediante actos u omisiones que pongan en riesgo la dignidad de las personas.

En ese entendido, el deber de cuidado delimita la obligación de las autoridades para que puedan garantizar las medidas necesarias tendentes a prevenir y erradicar la realización de conductas contrarias a la normativa, y que puedan poner en riesgo el ejercicio o desarrollo de un derecho fundamental. De igual forma, el deber objetivo de cuidado se manifiesta como aquella protección en favor de la persona que, debido a determinadas condiciones o características especiales, lo vuelve más vulnerable a que sus derechos humanos sean violentados, corriendo el riesgo de que se le impida acceder e incorporarse a mejores condiciones de vida.¹⁶

Bajo esa óptica, es innegable que toda persona detenida por probables faltas o conductas contrarias a la reglamentación municipal, debe tener acceso a una serie de elementos tales como la presunción de inocencia, el debido proceso, a ser oído y escuchado, así como el respeto de su dignidad bajo la protección de su integridad y seguridad personales; previniendo así, acciones que pongan en riesgo o vulneren sus derechos humanos como consecuencia de acciones u omisiones por parte de la autoridad de justicia administrativa.

De igual manera y en consonancia con lo anterior, el cabal desempeño del deber objetivo de cuidado respecto a los procedimientos desarrollados en sede administrativa, inciden en la protección de las personas que son aseguradas al interior de las cárceles municipales; situación que se vuelve análoga a lo

¹⁶ DELGADO CARBAJAL, Baruch F. Y BERNAL BALLESTEROS María José (coords.) (2016, Segunda Edición), Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 34.

establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien instituye que el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa.¹⁷

A. ACTUACIÓN DE **SPR4** Y **SPR5**

Tras su aseguramiento por parte de **SPR1** y **SPR2**, policías adscritos a la dirección de seguridad pública municipal de Almoloya de Juárez, **V** fue trasladado a la oficialía calificadora del referido municipio, con el fin de que se calificara y sancionara la falta administrativa que, bajo el argumento de los oficiales remitentes, consistía en una alteración al orden.

No obstante y como ya se ha dicho con anterioridad, a su llegada a dichas instalaciones, se evidenció que **SPR3**, quien fungía como el titular de la misma, se encontraba ausente por lo que los oficiales remitentes hicieron contacto con el radio operador **SPR4**, quien después de establecer comunicación vía telefónica con el oficial calificador, procedió a elaborar el formato de ingreso de **V** al área de seguridad; toda vez que como quedó constatado en el informe de ley suscrito por el representante legal del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez (al momento de los hechos), al no hallarse el encargado de la calificación y sanción de faltas administrativas, la indicación consistía en que a su llegada, los asegurados fueran recibidos e ingresados al área de seguridad de la comandancia.

Situación que se agravó más, cuando **V** fuera ingresado a dicha área sin contar con la certificación por parte de un médico legista, quien avalara si estaba en condiciones para permanecer privado de la libertad, pues tal y como se desprende

¹⁷ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 175.

de las evidencias que conforman el expediente de queja, **V** había sido detenido supuestamente en aparente estado de ebriedad. Mientras tanto **SPR4** le ordenó al policía municipal auxiliar **SPR5**, que elaborase la boleta de ingreso, bajo la falta administrativa de alteración al orden sin que existiera la firma o el consentimiento del oficial calificador, mismo que posee exclusivamente la responsabilidad de llevar a cabo ese procedimiento.

Así, una vez que **V** ingresó a las galeras municipales de Almoloya de Juárez, el asegurado quedó bajo custodia del radio operador **SPR4** y del policía municipal auxiliar **SPR5**; ante lo cual dichos servidores públicos estaban obligados a tomar en cuenta la vulnerabilidad que representaba colocar al interior de una celda a una persona que posiblemente se encontraba bajo el influjo del alcohol, situación que fue referida por los oficiales remitentes.

Sin embargo, derivado de la inadecuada supervisión y custodia, se propició el deceso de **V**; tal como ha quedado asentado en el informe remitido por la autoridad señalada como responsable, al indicar que el diecinueve de noviembre de dos mil quince, mientras **SPR4** realizaba el parte de novedades y **SPR5** estaba recabando reportes vía radio, ambos servidores se percataron de un ruido que provenía del área de seguridad, por lo que una vez que avanzaron a verificar se encontraron con **V**, quienes refieren que estaba colgado del cuello de uno de los barrotes de la ventana.

Lo anterior se robusteció con las manifestaciones vertidas por **SPR4** y **SPR5** ante personal de actuaciones de este Organismo, y que son coincidentes al afirmar que en tanto el radio operador se hallaba realizando el parte de novedades, y mientras el policía auxiliar **SPR5** solicitaba novedades vía radio, **V** atentó contra su vida, suicidándose al interior del área de seguridad. Así, cuando los servidores públicos encargados de su custodia acudieron al lugar, dieron aviso al personal de protección civil para que brindara los primeros auxilios al asegurado, sin embargo, resultó insuficiente dicho esfuerzo, pues **V** ya había fallecido.

En suma, resultó claro para esta Comisión que, debido a situaciones en las que una persona sea asegurada y confinada al interior de instalaciones tales como las galeras municipales, resulta imprescindible que tanto el oficial calificador quien se constituye como el titular de esa instancia, así como los policías que son designados para la vigilancia de los detenidos, deben tomar acciones eficaces y que estén dirigidas a salvaguardar la integridad física de las personas, pues como se evidenció en el caso en concreto, las acciones ejecutadas por **V** fueron consecuencia de una transgresión al deber objetivo de cuidado debido a la falta de vigilancia por parte de **SPR4** y **SPR5**.

De igual manera, este Organismo ha evidenciado como una práctica recurrente la falta al deber objetivo de cuidado por parte de los servidores públicos adscritos a diversas oficialías calificadoras municipales, por lo que en resoluciones tales como la **Recomendación 25/2016**,¹⁸ se ha documentado que en reiteradas ocasiones las personas que son aseguradas en sede administrativa, son colocadas en una situación que facilita la posibilidad de que sean ellas mismas quienes atenten contra su integridad física, y que en la mayor parte de los casos, provoquen su muerte; hechos que han quedado evidenciados, como consecuencia de la falta de personal de guardia y vigilancia que supervise las acciones de los detenidos.

Atento a lo anterior, resulta orientativo el criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido mediante un ejercicio interpretativo y argumentativo, en el que señala lo siguiente:

VIOLACIÓN AL DEBER DE CUIDADO DERIVADO DE LA CALIDAD DE GARANTE. PARA QUE SE ACTUALICE DEBE ESTABLECERSE QUÉ DISPOSICIÓN DEL ORDENAMIENTO O QUÉ OTRA CLASE DE FUENTE, EN SU CASO, PREVÉ LA OBLIGACIÓN DEL INculpADO

¹⁸ Emitida a la Presidenta Municipal Constitucional de Atlacomulco, México, el 17 de noviembre de dos mil dieciséis, sobre el derecho a la libertad personal, legalidad y seguridad jurídica, inviolabilidad del domicilio, debido cuidado y a tener acceso a servicios públicos de calidad. Consultado el cuatro de abril de dos mil diecisiete y disponible en: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2016/2516.pdf>.

DE ACTUAR EN DETERMINADO SENTIDO EN RELACIÓN CON LA PROTECCIÓN DEL BIEN JURÍDICO DE QUE SE TRATE.

Si la autoridad responsable estima que el deber de cuidado que le era exigible al inculpado derivado de su calidad de garante, estriba en no haber acatado una disposición legal de un reglamento específico, es necesario dejar establecido qué disposición del referido ordenamiento o de uno diverso, o bien otra clase de fuente, en su caso, señala a aquél la obligación de actuar en determinado sentido en relación con la protección del bien jurídico de que se trate, para así estar en posibilidad de afirmar que debido a ese incumplimiento se violó el deber de cuidado que le correspondía, dada su calidad de garante del bien jurídico tutelado, pues no basta afirmar dogmáticamente que se omitió cumplir con obligaciones derivadas de la ley, contratos o actuaciones precedentes, sin exponer las razones particulares que llevaron a esa conclusión.¹⁹

Por lo tanto, es ineludible que la autoridad municipal sea consciente del deber que posee y que es exigible para los servidores públicos que dependen de la misma, pues a través de sus funciones y/o atribuciones, se convierten en responsables de que alguna persona no sufra un menoscabo en sus derechos fundamentales; proporcionando la custodia posible y adecuada, así como el despliegue de acciones que prodigan el debido cuidado de aquellos que se encuentran bajo la tutela del Estado.

B. SOBRE LA AUSENCIA DE RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES

Relativo al caso en concreto y contrastado con las evidencias, este Organismo señala que en la actuación desplegada por **SPR3**, **SPR4** y **SPR5** se vulneró lo establecido por el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las

¹⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (SCJN). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tesis II.2o.P.230 P (9a.) Novena Época. Tesis Aislada (Penal). Tribunales Colegiados de Circuito. Tomo XXVIII, Julio de 2008, p. 1910.

Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión,²⁰ que señala lo siguiente:

Principio 1

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.

Principio 2

El arresto, la detención o la prisión sólo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin.

Así, debido a la ausencia de **SPR3** como titular de la oficialía calificadora, las actuaciones relativas a la calificación y posterior sanción de **V**, quien había sido asegurado por policías municipales, fueron desarrolladas por el radio operador **SPR4**; quien en reiteradas ocasiones argumentó que ante la falta del oficial calificador en las instalaciones de la comandancia municipal, él tenía indicaciones de **SPR3** para llevar a cabo el ingreso de los detenidos al área de seguridad, en tanto el servidor público responsable de dichos procedimientos arribaba al lugar para proceder a calificar la falta administrativa.

Lo anterior se corroboró con las manifestaciones hechas por **SPR4**, quien a preguntas formuladas por personal de este Organismo señaló lo siguiente:

13. Pregunta: En el caso particular, que diga por qué motivo permitió el ingreso de **V** al área de seguridad o cárcel municipal, si la boleta de ingreso no se encontraba firmada o autorizada por el oficial calificador.

Respuesta: Porque así se venía haciendo cotidianamente, es decir, los policías, llenaban los formatos, así se hacían, aunque yo si sabía que era el calificador quien debería de hacerlos y firmarlos o autorizarlos.

²⁰ Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988. Consultado el cuatro de abril de dos mil diecisiete y disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/DetentionOrImprisonment.aspx>.

Aunado a ello, cuando personal de esta Defensoría realizó diversos cuestionamientos a **SPR5**, policía auxiliar que se encontraba en el área de seguridad, relativos a la forma en que se desarrollaban los procedimientos al interior de la oficialía calificadora de Almoloya de Juárez; el servidor público contestó lo siguiente:

1. Pregunta: Que diga de quién es la responsabilidad de realizar las boletas de ingreso de los asegurados a las galeras de la cárcel municipal.

Respuesta: El que realiza las boletas de ingreso es el radio operador, ya que tiene instrucciones del juez calificador que cada que llegue un asegurado, sea ingresado al área de galeras y posteriormente él avanza a calificar la falta.

Más aún, la situación se agravó cuando fueron **SPR4** y **SPR5**, quienes al encontrarse en el área de seguridad omitieron llevar a cabo rondines continuos de vigilancia; pues **SPR4** señaló que solamente se dio a la tarea de realizar un recorrido a la celda en donde estaba **V**, añadiendo además que ningún policía se encontraba en las instalaciones a fin de vigilar el área de seguridad y con ello velar por la integridad física y la seguridad del detenido.

En consecuencia, después de que **V** llevara a cabo acciones que tuvieron como fin atentar contra su integridad física y sin la supervisión de **SPR4** y **SPR5**, el detenido se ahorcó de los barrotes con la ayuda de una cobija que se encontraba en el interior de la celda; por lo que se actualizó la omisión de cuidado por parte de los servidores públicos mencionados, al no prevenir factores de riesgo que causaran un menoscabo en la vida de **V**.

Por otra parte, derivado de las visitas de inspección realizadas el veinte de noviembre de dos mil quince, así como la llevada a cabo el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis a las instalaciones de la oficialía calificadora y del área de seguridad de la dirección de seguridad pública municipal de Almoloya de Juárez; personal de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos evidenció las

deficiencias tanto en personal humano como en aspectos materiales; coincidiendo en ambas actuaciones la falta de un médico legista que lleve a cabo las certificaciones médicas y psicofísicas de las personas que son aseguradas y puestas a disposición de la autoridad calificadora.

Sobre el particular, entre los factores que determinaron la acción desplegada por **V** en menoscabo de su integridad física, se halló la carencia de personal médico que se encontrara cuando los asegurados fueran presentados ante el oficial calificador con lesiones o bien, que se hallaran en mal estado de salud; agregando además que a la fecha no existe convenio alguno con instituciones hospitalarias o bien de protección civil por lo cual se continúa imposibilitando el deber de cuidado respecto al estado físico que pueda presentar una persona y con el cual pudieran evitarse prácticas discrecionales e indebidas, como resultaron en el caso concreto.

De igual manera, en la visita realizada el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, personal de actuaciones de este Organismo se entrevistó con **SP1**, quien ahora funge como titular de la oficialía calificadora de Almoloya de Juárez, y que con relación a los hechos motivo de queja, señaló que respecto a los procedimientos que se llevan a cabo relativos a las remisiones de asegurados y a la calificación y sanción de infracciones administrativas; aún persisten prácticas tales como la omisión de una debida garantía de audiencia, pues se evidenció que la falta de turnos acordes a la naturaleza de sus funciones de autoridad, tiene como consecuencia que muchas ocasiones el oficial calificador no se encuentre al momento de la presentación de personas que han sido detenidas o bien, que el mismo tenga que presentarse en horas inhábiles de trabajo a efecto de calificar y sancionar faltas administrativas.

Lo anterior supone que la autoridad señalada como responsable, realice las gestiones administrativas necesarias para modificar las condiciones estructurales en que funciona la oficialía calificadora de mérito, con la finalidad de disminuir la

incidencia en detrimento de los derechos fundamentales de las personas que son puestas a disposición.

Asimismo, si bien en la segunda visita realizada al área de seguridad de la comandancia municipal de Almoloya de Juárez; se advirtió la presencia de una herramienta auxiliar para la adecuada vigilancia, como lo son las cámaras de circuito cerrado, mismas que fueron instaladas a principios de dos mil dieciséis; personal de este Organismo advirtió que dicho sistema de video vigilancia no es suficiente para supervisar lo que ocurre al interior de las galeras, además de que la falta de visibilidad en el mismo no favorece la vista permanente ni la correcta custodia de las personas que han sido ingresadas al área de seguridad; por lo que es preciso que la autoridad señalada como responsable, resuelva a la brevedad el problema de acondicionamiento de la cárcel municipal, para lo cual este Organismo previene que entre las medidas auxiliares de supervisión que pueden subsanar el inconveniente detectado, está la necesidad de instalar más cámaras de circuito cerrado y que cuenten con amplio panorama, a fin de que los elementos municipales tengan visibilidad constante al interior de las celdas.

Asimismo, esta Comisión señaló la necesidad de que la autoridad recomendada, designe a los elementos de custodia necesarios para cuidar y vigilar el área de seguridad; ya que como se denotó en el caso concreto, es necesaria una vigilancia permanente respecto de las personas que se encuentran privadas de la libertad de forma temporal en dicho lugar; hecho que coadyuvará a respetar el derecho al deber objetivo de cuidado.

De igual manera, con relación al caso concreto, resulta orientador el criterio establecido en la Observación General No. 21 Trato humano de las personas privadas de libertad (mismo que se desprende del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) emitida por el Comité de Derechos Humanos), el cual señala que *tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación*

*universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte. Esta norma debe aplicarse sin distinción de ningún género, como, por ejemplo, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro género, origen nacional o social; patrimonio, nacimiento o cualquier otra condición.*²¹

Por lo anterior, es indudable que la exacta aplicación de la norma en sede administrativa municipal, se encuentra encomendada a la representación del oficial calificador, además de los servidores públicos encargados de la vigilancia y supervisión de las personas que son aseguradas por faltas administrativas; por lo que corresponde a la autoridad señalada como responsable la posibilidad de contar con personal humano y recursos materiales suficientes, que permitan desarrollar correctamente los procedimientos administrativos que se llevan a cabo en su ámbito competencial, preservando y salvaguardando los derechos humanos de las personas que se hallan bajo su tutela.

En consecuencia, de todo lo anteriormente expuesto, este Organismo consideró que en el desarrollo de las actuaciones con que se produjo el aseguramiento, presentación y privación de la libertad de **V** ante la oficialía calificadora de Almoloya de Juárez, así como al momento en que el detenido desplegara acciones tendentes a poner en riesgo su integridad, como consecuencia de la falta de vigilancia y supervisión; se acreditó una vulneración a su derecho a la legalidad y seguridad jurídica, además de violentar el derecho al deber objetivo de cuidado, lo que derivaría finalmente en su deceso; por lo que esta Defensoría de Habitantes estimó pertinente solicitar al Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, implemente las siguientes:

²¹ Trato humano de las personas privadas de libertad (Art. 10) HRC. Observación general N° 21 (General Comment) 44° período de sesiones (1992). OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Consultado el cuatro de abril de dos mil diecisiete y disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3583.pdf?view=1>.

V. MEDIDAS DE REPARACIÓN

Conforme a lo dispuesto en los artículos 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1, 5, 7, 26, 27, 62 fracción I, 73 fracción V, 74 fracciones II, VIII y IX, y 75 fracción IV, de la Ley General de Víctimas; así como en los artículos 1, 2, 10, 11, 12, 13 fracciones II, IV y V de la Ley de Víctimas del Estado de México; atendiendo a las circunstancias del asunto, a las acciones y omisiones que expusieron la vulneración en los derechos de **V**, con un criterio de complementariedad para la determinación armónica y eficaz de las medidas de reparación, contemplando un enfoque diferencial y especializado, ante las evidencias del caso, este Organismo pondera y considera aplicables las siguientes:

A. MEDIDAS DE REHABILITACIÓN

A.1 ATENCIÓN PSICOLÓGICA ESPECIALIZADA

Conforme a los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y relativos a la reparación del daño moral o inmaterial, dicho tribunal ha señalado que estos pueden comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, así como el menoscabo de valores muy significativos para las personas, materializándose en alteraciones de carácter no pecuniario sobre las condiciones de existencia de la víctima o su familia.²²

Con relación a este punto, debe precisarse que la atención psicológica especializada deberá otorgarse a **Q**, como consecuencia del daño inmaterial sufrido por el deceso de **V**; hasta en tanto se determine su alta, por lo cual la

²² *Cfr.* La jurisprudencia de La Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones y los criterios del proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Consultado el cuatro de abril de dos mil diecisiete y disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R22050.pdf>.

autoridad señalada como responsable, deberá realizar las acciones tendentes a brindar dicha atención, previamente documentado el consentimiento de **Q**.

De igual manera, la autoridad responsable podrá auxiliarse de la institución pública que ofrezca esos servicios, la cual deberá encontrarse en un perímetro conveniente para el traslado de **Q**. Una vez hecho lo anterior, se notificará a esta Comisión acerca del cumplimiento de la medida de reparación cuando suceda el alta médica relativa.

B. MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

B.1 DISCULPA INSTITUCIONAL

El artículo 73 fracción IV de la Ley General de Víctimas contempla el ofrecimiento de una disculpa por parte del Estado, los autores y otras personas involucradas en el hecho punible o en la violación de los derechos humanos, que tenga por objeto el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades.

Bajo esa tesitura, la omisión respecto a los derechos de legalidad y seguridad jurídica, así como el deber objetivo de cuidado hacia la persona de **V**, por parte de **SPR1, SPR2, SPR3, SPR4 y SPR5**, servidores públicos adscritos al Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, constituyó un acto lesivo que se materializó en el deceso del agraviado, circunstancia que aconteció de forma irreparable; por lo que la disculpa institucional constituye un acto de reconocimiento de la responsabilidad y el interés genuino de reparación respecto a las violaciones a derechos humanos acreditadas en esta Recomendación.

En el caso en concreto, la disculpa debe ser ofrecida por escrito y notificada a **Q**; a través del síndico del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez. Una vez hecho lo anterior, se informará a esta Comisión acerca del cumplimiento de esta medida de reparación.

B.2 APLICACIÓN DE SANCIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS

El artículo 73 fracción V de la Ley General de Víctimas, previene la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de violaciones de derechos humanos, sobre la base que las autoridades competentes determinen.

a) En el caso concreto y por cuanto hace a la responsabilidad penal en que pudieron haber incurrido **SPR1, SPR2, SPR3, SPR4 y SPR5**; derivada de la carpeta de investigación **160310550152615**, radicada en la mesa segunda de trámite de la fiscalía especializada en delitos cometidos por servidores públicos; la autoridad recomendada deberá coadyuvar en la debida integración, prosecución y resultado de la investigación que se perfecciona en un plazo razonable y prudente.

b) De igual manera, será la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, instancia que integra el expediente **IGISPEM/OF/IP/1116/2016**, que determine en un plazo razonable y prudente, la responsabilidad administrativa en que pudieron haber incurrido los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que participaron o efectuaron la detención física de **V** así como de aquellos que poseían el deber de cuidado hacia su persona; acciones que hará del conocimiento de este Organismo.

Lo anterior, en el entendido de que, derivado de las ponderaciones y elementos reunidos por este Organismo durante la investigación de los hechos, permiten afirmar que en ejercicio de sus funciones, los elementos **SPR1, SPR2, SPR4 y SPR5**, pudieron haber transgredido lo previsto en los artículos 42 fracciones I y XXII, así como, 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

c) Asimismo, será la contraloría municipal del ayuntamiento de Almoloya de Juárez, que determine la responsabilidad administrativa en la que pudo incurrir

SPR3, derivado de la formación del expediente **CMAJ/PAD/OF/0012/2016**, relativo a los hechos motivo de investigación en esta Recomendación.

Por lo anterior, la autoridad recomendada colaborará con la Institución del Ministerio Público así como con la instancia administrativa, proporcionando toda la información que requiera y atendiendo las diligencias necesarias para indagar los hechos; instando además a las determinaciones correspondientes, las que hará del conocimiento de este Organismo.

C. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

En armonía con lo fijado en el artículo 74 de la Ley General de Víctimas, deben considerarse las siguientes acciones:

C.1 CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

En este rubro, la autoridad responsable deberá considerar la aplicación de cursos de capacitación en derechos humanos; acción encaminada a profesionalizar a los servidores públicos adscritos a la oficialía calificadora y a la dirección de seguridad pública municipal de Almoloya de Juárez; con el fin de obtener las bases que incidirán en el cabal desempeño de los procedimientos conforme al respeto por los derechos de legalidad y seguridad jurídica, en específico al debido proceso en sede administrativa y el deber objetivo cuidado, elementos que incidirán en la protección de las personas aseguradas en la cárcel municipal.

De igual manera, se instruya al personal de la policía municipal a fin de garantizar la observancia de instrumentos nacionales, locales y convencionales en materia de derechos humanos y seguridad pública, tales como el *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, el *Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión* y la *Observación General No. 21 Trato humano de las personas privadas de libertad (mismo que se desprende del artículo 10 del Pacto*

Internacional de Derechos Civiles y Políticos); documentos todos que son base de los razonamientos esgrimidos en esta Recomendación; con la finalidad de prevenir que acciones como las aquí descritas, vuelvan a repetirse.

C.2 RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES

Con el objeto de garantizar el respeto del derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica, así como el relativo al deber objetivo de cuidado, a fin de evitar que situaciones como las aquí descritas vuelvan a repetirse; la autoridad recomendada deberá tomar en cuenta lo dispuesto en el punto **IV apartado B** de esta Recomendación, verificando que exista personal suficiente en número y capacitado para atender las funciones que por su naturaleza requiere la oficialía calificadora de Almoloya de Juárez.

En ese sentido, la autoridad responsable considerará la viabilidad de que la oficialía calificadora funcione en dos turnos de 24 por 48 horas los 365 días del año. Además, contemplará que dicha institución administrativa cuente con un servicio médico permanente y proporcional, encargado de certificar médicamente a las personas que son aseguradas e ingresadas por faltas administrativas; para lo cual se deberá adscribir a un profesional en medicina o en su caso, celebrar un convenio de colaboración con alguna institución pública del ramo, acciones que contribuirán a evitar hechos como el que dio cuenta la presente Recomendación.

Finalmente, si bien quedó evidenciado en el punto **IV apartado B** de esta resolución, que el área de seguridad cuenta con medios tecnológicos que coadyuvan y facilitan la custodia de las personas que son ingresadas en dicha área perteneciente a la dirección de seguridad pública municipal; es indispensable que el sistema de vigilancia sea funcional y cuente con la posibilidad de videograbación en aras de una inspección permanente, con el objeto de garantizar el debido cuidado hacia las personas y evitando así, el despliegue de acciones que pudieran vulnerar su integridad física.

C.3 EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA

En ese mismo orden, se insta a la autoridad recomendada, solicite nuevas evaluaciones de control de confianza para los policías municipales **SPR1** y **SPR2**, así como para **SPR4** y **SPR5**; elementos adscritos a la dirección de seguridad pública municipal de Almoloya de Juárez; por lo que será por medio de los resultados obtenidos que se valore su permanencia en la función, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 y 110 de la Ley de Seguridad del Estado de México.

Acciones todas que deberá implementar y supervisar de inmediato; haciendo del conocimiento a este Organismo al informar sobre el cumplimiento de la medida de reparación.

En consecuencia, se formulan las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Como **medida de rehabilitación**, estipulada en el punto **V apartado A.1** de esta Recomendación y en atención del daño inmaterial del que fue víctima **Q** debido al deceso de **V**, previo consentimiento documentado, la autoridad responsable deberá emitir un psicodiagnóstico especializado y brindar la atención que en su caso requiera, para lo cual presentará la agenda de citas acordada con los especialistas para la atención, así como el seguimiento personalizado al tratamiento psicológico y observando que el beneficio en dicha medida de reparación permita la accesibilidad en el traslado de **Q**.

SEGUNDA. Como **medidas de satisfacción**, señaladas en el punto **V apartados B.1** y **B.2** de esta Recomendación, la autoridad responsable deberá realizar las siguientes acciones:

a) El ayuntamiento de Almoloya de Juárez deberá llevar a cabo una disculpa institucional por escrito, la cual será notificada a **Q**; con el fin de reconocer la responsabilidad y el interés genuino de reparación respecto a las violaciones a derechos humanos acreditadas en esta Recomendación. Dicho acto deberá ser ofrecido a través del síndico de dicho ayuntamiento. Una vez hecho lo anterior, se informará a esta Comisión acerca del cumplimiento de esta medida de reparación.

b) Bajo el criterio de protección y defensa de los derechos humanos, remita por escrito a la mesa segunda de trámite de la fiscalía especializada en delitos cometidos por servidores públicos, la copia certificada de esta Recomendación, que se anexó; para que se agregue a las actuaciones que integran la carpeta de investigación **160310550152615**, con el objetivo de que sus elementos puedan ser considerados en la determinación de probables responsabilidades penales.

c) En aras de la correcta aplicación de sanciones administrativas, remita por escrito la copia certificada de esta Recomendación, que se anexó, a la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, instancia que integra el expediente **IGISPEM/OF/IP/1116/2016**, para que previas las formalidades procesales que la ley señala, se consideren las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, que adminiculadas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten fehacientemente la resolución, y en su caso, las sanciones que se impongan; lo que hará del conocimiento de este Organismo.

d) Finalmente, remita copia certificada de la Recomendación, que se anexó, a la contraloría municipal del ayuntamiento de Almoloya de Juárez, a efecto de considerar las ponderaciones de la misma y con ello determinar la responsabilidad administrativa, derivada de la formación del expediente **CMAJ/PAD/OF/0012/2016**, relativo a los hechos motivo de investigación.

De las medidas recomendadas en este punto, deberán remitirse a este Organismo las constancias que acrediten su debido cumplimiento.

TERCERA. Como **medidas de no repetición**, conforme a lo descrito en el punto **V apartados C.1, C.2 y C.3** de esta resolución, la autoridad recomendada deberá realizar las siguientes acciones:

a) Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, deberá considerar la aplicación de cursos de capacitación en derechos humanos; acción encaminada a profesionalizar a los servidores públicos adscritos a la oficialía calificadora y a la dirección de seguridad pública municipal de Almoloya de Juárez; con el fin de obtener las bases que incidirán en el cabal desempeño de los procedimientos conforme al respeto de los derechos de legalidad y seguridad jurídica, en específico al debido proceso en sede administrativa y el deber objetivo de cuidado, elementos que incidirán en la protección de las personas aseguradas en la cárcel municipal.

b) De igual manera, deberá instruir al personal de la policía municipal a fin de garantizar la observancia de instrumentos nacionales, locales y convencionales en materia de derechos humanos y seguridad pública, tales como el *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, el *Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión* y la *Observación General No. 21 Trato humano de las personas privadas de libertad (mismo que se desprende del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)*; documentos todos que son base de los razonamientos esgrimidos en esta Recomendación; con la finalidad de prevenir que acciones como las aquí descritas, vuelvan a repetirse.

c) Con el objeto de garantizar el respeto del derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica, así como el relativo al deber objetivo de cuidado, a fin de evitar que situaciones como las aquí descritas vuelvan a repetirse; la autoridad recomendada deberá tomar en cuenta lo dispuesto en el punto **IV apartado B** de esta Recomendación, la autoridad responsable considerará la viabilidad de que la oficialía calificadora funcione en dos turnos de 24 por 48 horas los 365 días del

año. Además, contemplará que dicha institución administrativa cuente con un servicio médico permanente y proporcional, encargado de certificar médicamente a las personas que son aseguradas e ingresadas por faltas administrativas; para lo cual se deberá adscribir a un profesional en medicina o en su caso, celebrar un convenio de colaboración con alguna institución pública del ramo, acciones que contribuirán a evitar hechos como el que dio cuenta la presente Recomendación.

d) Por otra parte, la autoridad responsable deberá verificar y, en su caso, mejorar el sistema de cámaras de circuito cerrado, para que este sea funcional y cuente con la posibilidad de videograbación del área de seguridad, en aras de una inspección y vigilancia permanentes, garantizando el debido cuidado y custodia de las personas que son aseguradas e ingresadas al interior de la cárcel municipal; evitando así, el despliegue de acciones como las aquí descritas y que pudieran vulnerar su integridad física.

e) Finalmente, la autoridad recomendada solicitará se realicen nuevas evaluaciones de control de confianza para los policías municipales **SPR1** y **SPR2**, así como para **SPR4** y **SPR5**; elementos adscritos a la dirección de seguridad pública municipal de Almoloya de Juárez; para que por medio de los resultados obtenidos se valore su permanencia en la función que tienen encomendada; conforme a lo descrito en el punto **IV apartado B** de esta resolución.

De las medidas señaladas en este punto recomendatorio, deberán remitirse a esta Comisión las constancias que acrediten su debido cumplimiento.