

RECOMENDACIÓN 9/2021¹

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/AE/IG/131/2021 y su acumulado CODHEM/AE/APC/29/2021, 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 de los procedimientos y concluyó que existen elementos que comprueban violación a los derechos humanos de **V1**, **V2** y **V3**², sustentan lo anterior las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, las Visitadoras General de Atención Especializada y Adjunta de Igualdad de Género de esta Comisión de Derechos Humanos, se constituyeron en las inmediaciones del Palacio de Gobierno de la ciudad de Toluca, a efecto de verificar el debido respeto a los derechos humanos de las mujeres que, con motivo de esta fecha, se manifestaron en el primer cuadro de la ciudad, constatando violaciones a derechos humanos en agravio de un grupo de mujeres, concretamente de **V1**, **V2** y **V3**, cometidas por elementos de seguridad pública adscritos a la Dirección General de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Toluca, tal y como se asentó en las actas de la fecha indicada que obran glosadas a los expedientes al previamente indicados.

Para una mejor comprensión de la presente Recomendación se inserta un glosario con las principales claves utilizadas para personas:

¹ Emitida al Presidente Municipal Constitucional de Toluca de Lerdo, Estado de México, el 22 de diciembre de 2021, por la vulneración a los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, la integridad y seguridad personal, la seguridad pública y el uso debido y proporcional de la fuerza. El texto íntegro del documento de Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 45 fojas.

² Con la finalidad de mantener en reserva los nombres de las personas relacionadas, en su lugar se manejan siglas.



Clave	Significado
V1	Persona Relacionada 1
V2	Persona Relacionada 2
V3	Persona Relacionada 3

En el presente documento se hace referencia a distintas dependencias e instancias de gobierno, por lo que a continuación, se presenta un cuadro con siglas, acrónimos y abreviaturas utilizadas para facilitar la lectura y evitar su constante repetición:

Clave	Significado
C5	Centro de Comando, Comunicación, Cómputo y Calidad
CODHEM	Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

ANÁLISIS DE FONDO

31. Como punto de partida conviene traer a contexto el contenido del artículo 1°, párrafos uno, dos y tres, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales destaca que:

- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.



- Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

32. En este sentido, del contenido de los puntos I y II de la presente Recomendación se desprende la violación en agravio de **V1, V2 y V3** del:

A. DERECHO A LA SEGURIDAD PÚBLICA

B. DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, específicamente a una vida libre de violencia institucional,

C. DERECHO A LA INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL y

D. EL USO DEBIDO Y PROPORCIONAL DE LA FUERZA

A. DERECHO A LA SEGURIDAD PÚBLICA

33. Es la facultad de todo ser humano a disponer de medidas y mecanismos que garanticen el orden y la paz públicos, a fin de que su integridad, derechos y bienes sean salvaguardados.



34. Si los seres humanos cuentan con circunstancias favorables para el despliegue de sus aptitudes y la consecución de sus aspiraciones, además de subsistir sin la presencia de amenazas que socaven, obstaculicen, impidan o eliminen sus derechos, se dice que hay seguridad.³

35. La seguridad humana tiene diversas vertientes, entre las que se encuentra la seguridad pública. En sentido amplio, seguridad pública es el conjunto de servicios prestados por el Estado para preservar el orden y la tranquilidad social, salvaguardar la integridad física, los bienes y los derechos de las personas, amén de prevenir e investigar los delitos a fin de generar condiciones propicias para el desarrollo humano integral, en un ambiente de paz.

36. La seguridad pública es factor cardinal para consolidar el sistema de libertades y derechos dentro de un Estado democrático, por ello entre nosotros se consagra en el máximo nivel normativo, estableciéndose el régimen legal que debe respetar y cumplir la autoridad cuando encamina su actuación hacia los gobernados.⁴

37. El gobierno está obligado a implementar las acciones necesarias que hagan posible la materialización de los mandatos consagrados en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de donde proviene la función delegada al municipio, cuyas corporaciones policiales tienen atribuciones para intervenir en asuntos en los que se encuentre en riesgo la paz pública y con la finalidad de brindar auxilio y protección a las personas.

B. DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

38. Como parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales de las mujeres contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención

³ Cfr. García Ramírez Sergio, "En torno a la seguridad pública" en Peñalosa, Pedro José y Garza Salinas, Mario A. *Los desafíos de la seguridad pública en México* (coords.), México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, p. 81 y ss.

⁴ Cfr. con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia; **las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia**, entendiendo como violencia contra la mujer cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.⁵

39. El Estado mexicano ha manifestado expresamente su preocupación al reconocimiento pleno de los derechos de las mujeres así como de su protección, por lo que México se ha adherido a disposiciones internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de 1979, ratificada por México en 1981; la Cuarta Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing 1995 y su Plataforma de Acción; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", ratificada por México en diciembre de 1998; es ante este compromiso, que la responsabilidad del estado y sus municipios de garantizar la vida, la libertad, así como la seguridad física y psíquica de las mujeres no debe quedar de lado bajo ningún supuesto.

40. Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha reconocido que la violencia contra la mujer no sólo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es una ofensa a la dignidad humana que trasciende todos los sectores de la sociedad y afecta negativamente sus propias bases (sentencia sobre el "Caso Fernández Ortega y otros vs. México").

41. Por su parte, el marco jurídico nacional de protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia se integra por el artículo 1º de la Constitución Federal que contempla el derecho a la no discriminación, así como la no discriminación por motivos de género.

42. El precepto 4º de la Carta Magna establece la igualdad entre hombre y mujer, derecho que para efectos de eficacia tiene el mecanismo normativo de la Ley General Para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, disposición normativa que considera los elementos necesarios para cristalizar la

⁵ Cfr. Artículo 5 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.



igualdad sustantiva entre ambos géneros. De igual forma se puede citar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

43. El Estado de México cuenta con su propia Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que obliga a tomar medidas para garantizar el derecho de referencia.

44. De igual forma, esta Comisión Estatal pugna por la materialización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así se ha pronunciado en diferentes resoluciones sobre el tema, tal es el caso de la Recomendación General 1/2018 sobre la situación de la violencia de género en el Estado de México, en particular de la violencia feminicida y el feminicidio, así como la Pública 1/2019 por la vulneración a los derechos a una atención médica libre de negligencia y de las mujeres a no ser sujetas de violencia obstétrica.

45. En esta línea de pensamiento y atendiendo a la particularidad del asunto, se puede afirmar que los elementos de seguridad pública del municipio de Toluca ejercieron violencia institucional contra las mujeres V1, V2 y V3.

46. En efecto, de acuerdo al artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su correlativo 17 de la Ley local, **la violencia institucional se define como los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres** así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

47. Conforme a la Cartilla de Violencia contra las Mujeres, publicado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos⁶ **la violencia institucional puede ocurrir cuando las instituciones no han proporcionado un trato digno, de calidad y calidez e incluso, cuando las autoridades han tolerado la vulneración de derechos o han participado en complicidad con el agresor. Este tipo de violencia puede ser ejercida por la policía, el ministerio público y los Magistrados de**

⁶ https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/41_CARTILLA_ViolenciaContraMujeres.pdf



Tribunales, autoridades escolares o cualquier otro agente de autoridad por acciones u omisiones que violenten los derechos humanos y/o atenten contra la dignidad e integridad personal y familiar.

C. DERECHO A LA INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL

48. Por su parte, el Derecho a la integridad y seguridad personal se define como la facultad de toda persona de gozar de la preservación de las dimensiones físicas, psíquicas y morales que le corresponden. **En sentido negativo, es la abstención estatal de hacer a la persona sujeto de maltratos, ofensas, tortura o tratos crueles o inhumanos en perjuicio de su integridad y dignidad.**⁷

49. La integridad física representa la preservación y cuidado del cuerpo, salvaguardándolo de agresiones que puedan generar lesiones o perjuicios, causándole dolor físico, daño a su salud.

50. La integridad psíquica constituye la conservación de todas las habilidades motrices, emocionales, psicológicas e intelectuales, y supone el no ser manipulado u obligado mentalmente contra la propia voluntad. En tanto que la integridad moral alude al desarrollo de la vida de cada cual de acuerdo con sus convicciones personales.⁸

51. Conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; el 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además de los numerales 1°, 16, 19, 20 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁷ Cfr. Delgado Carbajal, Baruch F. y Bernal Ballesteros, María José. Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, Toluca, CODHEM, 2016, p. 113.

⁸ Cfr. Aguilar León, Norma Inés, "Integridad y seguridad personal, derecho a la" en *Diccionario básico en derechos humanos*, México, CNDH, 2017, disponible en: <http://100constitucion.cndh.org.mx/Content/Archivos/Diccionario/Integridad-seguridad-derecho.pdf> (consultado el 16 de diciembre de 2021).



Mexicanos, **todo ser humano tiene derecho a la seguridad de su persona**⁹ ante cualquier tipo de conducta violenta o delictiva que debe ser prevenida y combatida mediante políticas estatales certeras.

Por su naturaleza, el derecho a la seguridad se vincula con un plexo de derechos tales como los de la vida, la integridad física, la libertad, las garantías procesales y el uso pacífico de los bienes, sin perjuicio de varios más, en atención a los rasgos de interdependencia, indivisibilidad y progresividad que caracterizan a los derechos humanos.¹⁰

52. En el marco de las obligaciones positivas y negativas que tiene el Estado mexicano para garantizar la integridad personal y la seguridad de sus habitantes y transeúntes, los derechos relacionados directamente con la seguridad pública, humana, comunitaria o ciudadana, pueden ser analizados desde dos puntos de vista: el primero de los cuales se relaciona con los hechos de violencia o delincuencia cometidos por particulares. En tanto el segundo contempla las acciones de los agentes estatales que vulneran esas facultades, en especial aquellos casos que pueden tipificarse como torturas; tratos crueles, inhumanos o degradantes; o **uso ilegítimo de la fuerza no letal**.¹¹

D. DERECHO A LA SEGURIDAD PÚBLICA Y EL USO DEBIDO Y PROPORCIONAL DE LA FUERZA

53. En el ámbito internacional, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley¹², establece que, en el desempeño de sus tareas, protegerán la dignidad humana, manteniendo y defendiendo los derechos humanos, estableciendo que el uso de la fuerza debe ser

⁹ Así lo disponen el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; el 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además de los numerales 1°, 16, 19, 20 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos/OEA. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, CIDH/OEA, San José, CR, 2009, p. 10.

¹¹ *Ibidem*, párr. 122

¹² Aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), mediante resolución 34/169, del 17 de diciembre de 1979.



excepcional, en la medida en que sea necesaria para la prevención de un delito y no podrá usarse de manera que exceda estos límites.

54. Por su parte los **Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego** por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, conocidos como *Principios de la Habana*,¹³ establecen que: "**Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Al establecer esas normas y disposiciones, los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley examinarán continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego.**"

Dichos Principios, señalan en su numeral 4 que, los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego, pudiendo utilizar estos últimos solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.

55. La Corte Interamericana, al referirse al principio de legalidad, ha señalado que el empleo de la fuerza pública "**debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un marco regulatorio que contemple la forma de actuación en dicha situación.**"¹⁴

56. Sobre la base de los puntos que anteceden, existen otros instrumentos internacionales que orientan el actuar de los policías, como son:

¹³ Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

¹⁴ Corte IDH. Caso Cruz Sánchez y Otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Series C No. 292, Párr. 265.



- Manual sobre servicios policiales con perspectiva de género para mujeres y niñas víctimas de la violencia, publicado por ONU Mujeres, UNODC y la Asociación Internacional de Mujeres Policías (IAWP, por sus siglas en inglés).¹⁵
- Manual sobre Respuestas Policiales Eficaces ante la Violencia contra la Mujer.¹⁶
- Manual de Capacitación sobre Vigilancia en el Espacio Urbano.¹⁷
- Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito.¹⁸
- Manual sobre Seguridad Pública y Prestación de Servicios Policiales.¹⁹
- Manual sobre Investigación de Delitos.²⁰
- Manual sobre Regulación por el Estado de los servicios de Seguridad Privada Civil y Contribución de esos Servicios y la Prevención del Delito y la Seguridad de la Comunidad.²¹

57. Sobre el particular el artículo 21, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

“La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, 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.”

¹⁵ <https://www.unodc.org/mx/unodc-comparte-herramientas-y-experiencias-con-policias-y-personas-expertas-en-justicia-penal-para-responder-a-la-violencia-por-razon-de-genero-contra-las-mujeres/> C.fr.: Jane Townsley, Consultora Internacional en Policía y Género y coautora del nuevo Manual sobre servicios policiales con perspectiva de género para mujeres y niñas víctimas de la violencia, publicado por ONU Mujeres, UNODC y la Asociación Internacional de Mujeres Policías (IAWP, por sus siglas en inglés)

¹⁶ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_Effective_Police_Responses_to_Violence_against_Women_Spanish.pdf OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Viena. Organización de las Naciones Unidas, diciembre de 2010.

¹⁷ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_PolicingUrbanSpaces_ESP_LR_final_online_version.pdf OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Viena. Organización de las Naciones Unidas, febrero de 2013.

¹⁸ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Viena. Organización de las Naciones Unidas, octubre de 2011.

¹⁹ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Public_Safety_and_Police_Service_Delivery_Spanish.pdf OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Viena. Organización de las Naciones Unidas, 2010.

²⁰ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Crime_Investigation_Spanish.pdf , OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Viena Organización de las Naciones Unidas, 2010.

²¹ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_on_private_security-Spanish.pdf OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Viena. Organización de las Naciones Unidas, septiembre de 2014.



58. Definición que es retomada por el artículo 2, párrafo primero de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria del artículo 21 previamente referido.

59. En este sentido el Estado moderno tiene que hacer frente a diversos desafíos y no puede funcionar sin la policía. A su vez, *"el sistema de derechos humanos tampoco puede funcionar eficazmente por sí mismo sin la policía y, en ocasiones, sin el uso de la fuerza"*.²²

60. Con relación al uso de la fuerza, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, señala que siempre que se use la fuerza pública se hará de manera racional, congruente, oportuna y **con respeto a los derechos humanos**. Para tal efecto, deberá apegarse a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, realizándolas conforme a derecho, **teniendo como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública**.²³

61. En este sentido, el artículo 3, fracción XIV, de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, **define el uso de la fuerza como la inhibición por medios mecánicos o biomecánicos, de forma momentánea o permanente, de una o más funciones corporales que lleva a cabo una persona autorizada por el Estado sobre otra, siguiendo los procedimientos y protocolos que establecen las normas jurídicas aplicables**.²⁴

Así mismo, la fracción VII, del artículo y ordenamiento citado en el párrafo que antecede, define que debe entenderse por **Instituciones de Seguridad Pública** a las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y **dependencias o entidades encargadas de la seguridad pública** de orden federal, local o municipal.

²² ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, Párr. 22.

²³ Artículo 41, último párrafo de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública.

²⁴ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNUF.pdf> consultada el 02 de diciembre de 2021



62. Destaca que la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, en sus artículos 6, 9 y 11, señalan que la graduación; los mecanismos de reacción, y los niveles del uso de la fuerza, deben emplearse en el siguiente orden:

a) Graduación del uso de la fuerza:

- **Persuasión:** Cese de la resistencia a través del uso de indicaciones verbales o de la simple presencia de la autoridad, para lograr la cooperación de las personas con la autoridad;
- **Restricción de desplazamiento:** Determinar un perímetro con la finalidad de controlar la agresión;
- **Sujeción:** Utilizar la fuerza física con moderación para lograr el control o aseguramiento de los individuos;
- **Inmovilización:** Utilizar la fuerza física con intensidad, pudiendo emplear medios o equipos destinados a restringir la movilidad de las personas para lograr su aseguramiento;
- **Incapacitación:** Utilizar la fuerza física con máxima intensidad, permitiendo el empleo de armas menos letales, así como sustancias químicas irritantes que perturben las funciones sensoriales, con la finalidad de neutralizar la resistencia y la violencia, teniendo alta probabilidad de causar lesiones que no pongan en riesgo la vida del agresor;
- **Lesión grave:** Utilizar la fuerza epiletal, permitiendo el uso de armas menos letales o de fuego con la finalidad de neutralizar a los agresores y proteger la integridad de la autoridad o de personas ajenas, con alta probabilidad de dañar gravemente al agresor, y
- **Muerte:** utilizar la fuerza letal como una acción excepcional, Permitiendo el uso de armas menos letales o de fuego con la finalidad de repeler y neutralizar la agresión, **no teniendo otra opción para proteger la vida de las personas ajenas o la propia, a sabiendas que existe un alto riesgo de causar la muerte del agresor.**

b) Mecanismos de reacción en el uso de la fuerza:



- **Controles cooperativos:** Indicaciones verbales, advertencias o señalización;
- **Control mediante contacto:** Su límite superior es la intervención momentánea en funciones motrices;
- **Técnicas de sometimiento o control corporal:** Su límite superior es el impedimento momentáneo de funciones corporales y daños menores en estructuras corporales;
- **Tácticas defensivas:** Su límite superior es el daño de estructuras corporales no vitales, y
- **Fuerza Letal:** Su límite es el cese total de funciones corporales. Se presume el uso de la fuerza letal cuando se emplee arma de fuego contra una persona.

c) Niveles del uso de la fuerza, según el orden en que deben agotarse:

- **Presencia de autoridad:** Es la primera forma de contacto que tienen los agentes con la ciudadanía en general.
- **Persuasión o disuasión verbal:** A través del uso de palabras o gesticulaciones que sean catalogadas como órdenes y que permitan a la persona facilitar a los agentes a cumplir con sus funciones;
- **Reducción física de movimientos:** Mediante acciones cuerpo a cuerpo a efecto de que se controle a la persona que se ha resistido y ha obstaculizado que los agentes cumplan con sus funciones;
- **Utilización de armas incapacitantes menos letales:** A fin de someter la resistencia activa de una persona, y
- **Utilización de armas de fuego o de fuerza letal:** Para repeler las resistencias de alta peligrosidad.

f) El uso de la fuerza solo se justifica cuando la resistencia o agresión es: (Art. 12)

- **Real:** Si la agresión se materializa en hechos apreciables por los sentidos, sin ser hipotética ni imaginaria;



- **Actual:** Si la agresión se presenta en el momento del hecho, no con anterioridad o posterioridad, e;
- **Inminente:** Si la agresión está próxima a ocurrir y, de no realizarse una acción, esta se consumaría.

63. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado, jurisprudencialmente, en el sentido de que los principios que rigen el actuar de los cuerpos policiacos son:

- **Legalidad**, consistente en que su actuación debe encontrar fundamento en la Ley (Constitución, leyes o reglamentos, principalmente);
- **Eficiencia**, que exige que la actividad policial se desempeñe de manera que los objetivos perseguidos se realicen aprovechando y optimizando los recursos, de forma que se minimicen los riesgos que representa el ejercicio de actos de fuerza y que éstos no den lugar a más actos de riesgo o violencia y que el uso de la fuerza sea oportuno, lo que significa que deben procurarse el momento y lugar en que se reduzcan al máximo los daños y afectaciones tanto a la vida como a la integridad de las personas involucradas y, en general, la afectación de los derechos de las personas;
- **Profesionalismo**, referido a que los elementos policiales tengan suficiente y amplia capacitación en las materias propias de la función pública, que les permita cumplir su actividad en las condiciones legales y de facto exigibles; distinguir entre las opciones de fuerza que están a su alcance y conocer el momento en que es necesario aplicar una u otra, de tal manera que puedan reaccionar de forma seria, acertada, proporcional y eficiente, a los estímulos externos relacionados con su actividad; y,



- **Honradez**, estatuido como principio constitucional de la actividad policial que incide en la persona del policía.²⁵

64. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció sobre el uso de la fuerza, en el sentido siguiente:

Tratándose de detenciones en que las autoridades emplean la fuerza pública, los funcionarios encargados de aplicarla deben respetar determinados derechos y garantías para considerar que actúan dentro de un marco de legalidad, de modo que aquélla no implique una violación del derecho a la integridad personal del detenido.

Por lo tanto, en todo momento deben respetarse los siguientes deberes:

a) el empleo de la fuerza estrictamente necesaria para el fin buscado debe realizarse con pleno respeto a los derechos humanos del detenido;

b) los funcionarios facultados para llevar a cabo la detención deben estar debidamente identificados;

c) deben exponerse las razones de la detención, lo cual incluye no sólo el fundamento legal general del aseguramiento sino también la información de los suficientes elementos de hecho que sirvan de base a la denuncia, como el acto ilícito comentado y la identidad de la presunta víctima; en ese sentido, por razones se entiende la causa oficial de la detención y no las motivaciones subjetivas del agente que la realiza;

d) debe establecerse claramente bajo la responsabilidad de cuáles agentes es privado de la libertad el detenido, lo cual impone una clara cadena de custodia;

²⁵ Tesis P. XLVIII/2010, intitulada: FUERZA PÚBLICA. LA ACTIVIDAD DE LOS CUERPOS POLICIAOS DEBE REGIRSE POR LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, PROFESIONALISMO Y HONRADEZ. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Enero de 2011, Página 52. Novena Época.



e) debe verificarse la integridad personal o las lesiones de la persona detenida; y

f) debe constar en un documento la información completa e inmediata de la puesta a disposición del sujeto detenido ante la autoridad que debe calificar su detención.²⁶

65. En un contexto donde las fuerzas policiales realizan una detención, el uso de la fuerza pública debe ser limitado y ceñirse al cumplimiento estricto de los siguientes parámetros esenciales:

1) Legitimidad, que se refiere tanto a la facultad de quien la realiza como a la finalidad de la medida, es decir, que la misma sea inherente a las actividades de ciertos funcionarios para preservar el orden y la seguridad pública, pero únicamente puede ser utilizada en casos muy específicos y cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen el logro del resultado.

2) Necesidad, que supone que la fuerza pública debe ser utilizada solamente cuando sea absolutamente necesaria, pero deben agotarse previamente los medios no violentos que existan para lograr el objetivo que se busca, de manera que sólo opere cuando las alternativas menos restrictivas ya fueron agotadas y no dieron resultados, en función de las respuestas que el agente o corporación deba ir dando a los estímulos que reciba, por lo que es preciso verificar si la persona que se pretende detener representa una amenaza o un peligro real o inminente para los agentes o terceros.

3) Idoneidad, que implica su uso como el medio adecuado para lograr la detención.

4) Proporcionalidad, que exige la existencia de una correlación entre la usada y el motivo que la detona, pues el nivel de fuerza utilizado debe ser acorde con el nivel de resistencia ofrecido; así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza,

²⁶ DETENCIONES MEDIANTE EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA. DEBERES DE LA AUTORIDAD PARA QUE AQUELLAS NO SE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS FUNDAMENTALES. Tesis Aislada de la Primera Sala de la SCJN, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, octubre de 2015, Décima Época, Registro digital 2010092, Tomo II, página 1652.



determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza según corresponda.²⁷

66. De lo expuesto, se debe señalar que el Estado tiene la obligación de garantizar las libertades y derechos de su población, preservar el orden público y que los encargados de hacer cumplir la Ley, al hacer uso de la fuerza pública, lo deben realizar de manera excepcional, legal, racional, proporcional, congruente, oportuna y con irrestricto respeto a los derechos humanos.

67. En ese contexto, del artículo 100, Apartado B, fracción IV, inciso ñ), de la Ley de Seguridad del Estado de México, se desprende que con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los miembros de las Instituciones Policiales tienen la obligación de hacer uso de la fuerza pública, en cumplimiento de su deber, de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos. Razón por la cual **los elementos de las Instituciones Policiales deberán apegarse a los protocolos, las disposiciones normativas y administrativas aplicables.**

68. A nivel estatal es imperativo contar con una regulación adecuada del uso de la fuerza, toda vez que la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México fue objeto de las Acciones de Inconstitucionalidad 25/2016 (LIX Legislatura del Estado de México) y sus acumuladas 27/2016 (CNDH) y 28/2016 (CODHEM), en las cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los artículos 12, fracción III, incisos a) y b), 24, 25, 26 y 40 en la porción normativa "sin embargo, podrá usarse como primera opción, siempre que se cumplan los supuestos y condiciones que establecen esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables".

²⁷ DETENCIONES MEDIANTE EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA. PARÁMETROS ESENCIALES QUE LAS AUTORIDADES DEBEN OBSERVAR PARA ESTIMAR QUE AQUÉLLAS SON ACORDES AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL. Tesis Aislada de la Primera Sala de la SCJN, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, octubre de 2015, Décima Época, Registro digital 2010093, Tomo II, página 1653.



Al ser declarada la invalidez de los artículos señalados, la Legislatura local debió, en su caso, derogar o reformar dichas disposiciones a fin de ajustarse a los parámetros establecidos en la misma sentencia; circunstancia que, a la fecha, no ha acontecido.

En tal sentido, y toda vez que la Legislatura estatal no ha realizado pronunciamiento en torno a la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, la misma **no ha cobrado vigencia.**

69. Por su parte, el Bando Municipal de Toluca de 2021, contempla las atribuciones que en materia de Seguridad Pública Municipal tiene su policía, al referir que:

Artículo 74. Son atribuciones de las autoridades municipales en materia de Seguridad Pública las siguientes:

I. Salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

70. En tales circunstancias, la aplicación del uso de la fuerza por parte de los agentes del Estado no puede ser desmedida, ya que la legitimidad de la autoridad encargada de hacer cumplir la Ley y del Estado en su conjunto, está en riesgo cuando se hace uso de esta medida y, en particular, de armas de fuego de manera excesiva, arbitraria, abusiva o ilícita.

SOBRE LA ACTUACIÓN DE LOS ELEMENTOS POLICIALES DEL AYUNTAMIENTO DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO.

71. Con base en los puntos que anteceden, tal y como se adelantó previamente, se puede sostener que los elementos de seguridad Pública del Municipio de Toluca, Estado de México; transgredieron en perjuicio de **V1, V2 y V3** el

A. DERECHO A LA SEGURIDAD PÚBLICA

B. DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, específicamente a una vida libre de violencia institucional,

C. DERECHO A LA INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL y



D. EL USO DEBIDO Y PROPORCIONAL DE LA FUERZA

72. Se afirma lo anterior porque el veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, dentro de las acciones realizadas por la Visitadora General de Atención Especializada y Adjunta de Igualdad de Género de esta Comisión para acompañar las actividades desarrolladas por diversos grupos femeninos en el contexto del Día Internacional de la eliminación de la Violencia contra la Mujer, al dar seguimiento a la marcha efectuada por la colectiva denominada "Resistencia radical" iniciada previamente en el paseo Tollocan, que continuó hasta llegar a la Plaza de los Mártires, se concentraron otros colectivos al arribar el contingente a las inmediaciones de la parroquia de San José, tradicionalmente conocida como La Santa Veracruz, algunas manifestantes comenzaron a realizar pintas, rompieron vidrios, pintaron la cruz de color rosa y dañaron el portón de madera de dicho recinto religioso.

73. Del lado derecho se ubicaron **uniformados con escudos** que no permitían el acceso hacia el otro lado, a los pocos minutos los elementos municipales fueron bajando las escalinatas y comenzaron a replegar a las manifestantes.

74. Los elementos de policía municipal formaron una barrera humana al frente de la parroquia de La Santa Veracruz, y las manifestantes comenzaron a acercarse nuevamente, exigiendo que fuera liberada una de sus compañeras, solicitando al personal de la CODHEM su intervención. Inicialmente, los elementos policiales negaron que alguien se encontrase retenida, impidiendo al personal actuante de esta Institución, corroborarlo.

75. No obstante, ante la insistencia de las servidoras públicas del Organismo fue posible constatar que varios elementos se encontraban juntos y de pie, tapando con un escudo a una mujer que se encontraba lesionada y en el piso (**V1**) quien, de acuerdo al acta instrumentada por las servidoras públicas de esta Defensoría de Habitantes se observaba aturdida, temerosa, con lágrimas en los ojos, golpeada y con sangre en la nariz, labios y cuello, con el rostro descubierto y dos playeras



tiradas en el piso junto con un pañuelo color morado y una agujetas del mismo color, tenía una botella de agua en las manos, al preguntar a la persona del sexo femenino (**V1**) que se encontraba en el piso que le había pasado, **manifestó que había sido agredida por los elementos municipales**, se le brindó acompañamiento para que recibiera atención médica, sin embargo al momento de trasladar a (**V1**), las personas que se encontraban alrededor vestidas de civil intentaban agredir a la manifestante y arremetieron de manera verbal contra el personal actuante, por lo que fue solicitado a los elementos de policía contener a la gente, a lo que respondieron que no harían nada y por el contrario, según el acta de referencia, incitaban a la gente que se encontraba alrededor quienes continuaron agrediendo verbalmente al personal actuante.

76. Minutos después se observó a dos mujeres (**V2** y **V3**) que eran atendidas por paramédicos, motivo por el cual el personal actuante se acercó para entrevistarlas. (**V2** y **V3**) manifestaron ser reporteras, al cuestionarlas sobre las lesiones que presentaban externaron que fueron agredidas físicamente por elementos de policía municipal quienes les arrojaron piedras y manifestaron su deseo de que este Organismo realizara la investigación correspondiente.

77. De lo anterior se colige que, los elementos policiales del ayuntamiento de Toluca, Estado de México, ejercieron violencia física institucional contra **V1**, **V2** y **V3**, porque las tres personas manifestaron ser objeto de violencia física por parte de los elementos policiacos, entendiendo como tal actos que les infligieron un daño no accidental, usando la fuerza física o algún arma u objeto que pudiera provocar o no lesiones internas, externas o ambas, porque tal y como se documentó en las actas emitidas en fecha veinticinco de noviembre del año en curso por personal de esta Defensoría de Habitantes a las personas antes indicadas **V1**, **V2** y **V3** las empujaron, les aventaron piedras que les provocaron lesiones, además que se retuvo a **V1** quien además recibió un golpe en la nariz, se le encontró tirada en el piso, con sangre en nariz, labios y cuello, que recibió patadas, principalmente en las piernas, por parte de los servidores públicos, además personal de actuaciones dio fe que se observaba aturdida, temerosa y con lágrimas en los ojos, de lo cual se puede colegir que los elementos de seguridad pública no justificaron el nivel de uso de la fuerza que emplearon



para llegar a la incapacitación de **V1**, sin haber acreditado que agotaron en forma previa la persuasión, la restricción de desplazamiento o la inmovilización así como tampoco que hubieren respetado los deberes de fuerza estrictamente necesaria y justificada, el fundamento del aseguramiento y la verificación de la integridad personal de **V1**.

78. Se afirma lo anterior porque admiculados los diversos medios de prueba, actas, entrevistas, videograbaciones de las cámaras del C5 e imágenes impresas, que si bien de forma individual revisten el carácter de indicio, en su conjunto, son aptas para acreditar la violencia institucional que sufrieron **V1**, **V2** y **V3** donde, dicho sea de paso, también padeció personal adscrito a esta Comisión, ya que *"...a una compañera le tuvieron que realizar lavado de ojos por personal médico que se encontraba en el lugar..."*, contraviniendo de esta forma los elementos de seguridad pública lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de Todas la Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", así como la Ley General de acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, la Ley de acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia del Estado de México y la Ley Federal para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

79. A más de lo anterior, también se puede afirmar válidamente que los elementos de seguridad pública del municipio de Toluca, Estado de México, inobservaron lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Federal, ya que la seguridad pública es una función del Estado cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, teniendo como uno de sus principios, el respeto a los derechos humanos, en el caso particular, se puso en riesgo la integridad física de los grupos de manifestación conformados por mujeres, siempre que los elementos de seguridad no cumplieron el propósito establecido en el artículo 74, fracción I del Bando Municipal 2021 de Toluca, así como lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley Federal para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, dado que en el evento se encontraban



mujeres cubriendo los eventos en calidad de periodistas las cuales fueron objeto de lesiones al momento de la confrontación entre manifestantes y policías.

80. Efectivamente, del cúmulo probatorio se desprende no solo que los policías Municipales de Toluca, Estado de México, atentaron contra la integridad de **V1, V2 y V3**, al ejercer violencia física contra estas, sino que además atentaron contra la preservación del orden público y la paz social ya que de las actas de fecha veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, instrumentadas por la Visitadora General de Atención Especializada y Adjunta de Igualdad de Género de esta Defensoría de Habitantes se lee de manera expresa que **"...los uniformados no hicieron nada para brindar seguridad a las presentes ... poniendo en riesgo nuestra seguridad y continuaban incitando a la gente y señalando al personal de la Comisión de Derechos Humanos para que fuera a nosotros a quien reclamaran."** Y que **"...se le solicitó a los elementos de policía contuvieran a la gente, a lo que respondieron que no harían nada y por el contrario, incitaban a la gente que se encontraba alrededor quienes continuaron agrediendo verbalmente al personal actuante."** De lo cual se sigue que lejos de contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social atentaron contra él.

81. De igual forma, también se puede afirmar que **V1, V2 y V3**, fueron objeto del uso indebido y desproporcional de la fuerza y falta de protección por parte de los elementos de seguridad pública, dado que el gobierno municipal cuenta con normativas específicas para las situaciones como las aquí planteadas, siempre que no pasa desapercibido para esta Defensoría de Habitantes que el municipio de Toluca cuenta con el *Protocolo de Actuación de la Policía Municipal sobre el Uso de la Fuerza que emite la Dirección General de Seguridad Pública* y el *Protocolo de actuación para la Protección de los Derechos de las Personas que Ejercen el Periodismo y la Comunicación en el Municipio de Toluca*, mismos que no fueron observados por los elementos policiales al momento de la confrontación.



82. Ello es así porque si bien *"el sistema de derechos humanos tampoco puede funcionar eficazmente por sí mismo sin la policía y, en ocasiones, sin el uso de la fuerza"*.²⁸ también lo es que de conformidad con el artículo 41, último párrafo de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, siempre que se use la fuerza pública se debe hacer de manera racional, congruente, oportuna y **con respeto a los derechos humanos**. Para tal efecto, los agentes del Estado, deben apegarse a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, realizándolas conforme a derecho, **teniendo como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública, directriz que fue inobservada por los elementos municipales de seguridad Pública.**

83. Se sostiene lo anterior porque de las pruebas glosadas al sumario se acreditan circunstancias de modo, tiempo y lugar, que evidenciaron la violencia física que ejercieron los elementos de seguridad contra **V1, V2 y V3** ya que además de que se acreditó que las empujaron, las golpearon les aventaron piedras, además que se retuvo a la primera de las indicadas quien además recibió un golpe en la nariz, **se le encontró tirada en el piso, con sangre en nariz, labios y cuello, que recibió patadas**, principalmente en las piernas, por parte de los servidores públicos municipales, además personal de actuaciones dio fe que se observaba aturdida, temerosa y con lágrimas en los ojos, tal y como se refirió previamente, también lo es que de las actas de fecha veinticinco de noviembre del año en curso que levantaron la Visitadora General de Atención Especializada y Adjunta de Igualdad de Género, se pudo constar que "... **algunos de los elementos portaban armas de fuego.**" Afirmación que puede ser corroborada de una de las imágenes que se anexó al acta de referencia así como del oficio número 205010000/877/2021 signado por el Director General de Seguridad Pública de fecha tres de diciembre del año en curso del cual se lee expresamente que: *" De dichas agresiones resultaron lesionadas dos elementos de la Policía Estatal, que se encontraban en las inmediaciones, lo que pidieron auxilio de elementos masculinos, acercándose tanto elementos Estatales y Municipales, **quienes, aunque portaban arma de fuego, nunca las***

²⁸ ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, Párr. 22.



desenfundaron, pues no formaban parte del operativo principal ni estuvieron al frente, sino que auxiliaron a los elementos del sexo femenino...", de lo cual se colige plenamente que en esta marcha hubo elementos policiales que portaban armas de fuego. Circunstancias todas las anteriores que en su conjunto evidencian y permiten sostener a quien emite el presente documento que los elementos de seguridad pública municipal hicieron uso indebido y desproporcionado de la fuerza pública y la falta de aplicación de protocolos o lineamientos en el manejo de hechos como los que aquí se han mencionado.

84. En virtud de esa excepcionalidad, con sustento en las obligaciones de derechos humanos de los Estados y en relación con los instrumentos internacionales de la materia, la Comisión y la Corte interamericanas han coincidido en que para que el uso de la fuerza se encuentre justificado deben satisfacerse los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad, supuestos que fueron inobservados en el presente asunto por los elementos de seguridad pública.²⁹

85. La Corte IDH ha indicado que el empleo de la fuerza debe dirigirse a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un marco regulatorio que contemple la forma de actuar en cada situación.³⁰

86. En este sentido se puede afirmar que los elementos policiales de Toluca, México, debieron acatar y velar rigurosamente por los derechos a la integridad y seguridad de todas las personas con las que tuvieron contacto el día de los hechos, contemplados en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 3); en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (precepto I); en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (numeral 9.1); así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 5).

87. Como en el caso en concreto, si bien la manifestación que se estaba llevando a cabo por parte de colectivos feministas en la parroquia de La Santa Veracruz dejó de ser pacífica, los elementos

²⁹ Ídem.

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Cruz Sánchez y Otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Series C No. 292, párr. 265.



de seguridad municipal tenían la tarea de mantener la paz y tratar de proteger la integridad de las personas que se encontraban alrededor, inclusive para los propios elementos policiales que no contaban con la protección adecuada y suficiente para un enfrentamiento como el que sucedió.

88. En tanto trabajadores municipales encargados de la prestación del servicio de seguridad pública, los policías debieron regirse por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal,³¹ salvaguardando en todo momento la integridad y derechos de las personas, preservando las libertades, el orden y la paz públicos,³² con la obligación de promover, respetar y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.³³

89. Por ende debieron contribuir al establecimiento de la seguridad ciudadana, la cual tiene por objeto proteger a las personas; asegurar el ejercicio de su ciudadanía, sus libertades y derechos fundamentales; establecer espacios de participación social corresponsable y armónica; propiciar la solución pacífica de los conflictos interpersonales y sociales; fortalecer a las instituciones, y propiciar condiciones durables que permitieran a los ciudadanos desarrollar sus capacidades, en un ambiente de paz y democracia.³⁴

90. En esta línea de pensamiento destaca lo indispensable, correcto y adecuado adiestramiento de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que les dote de los conocimientos, las habilidades y los recursos tácticos y herramientas necesarias para cumplir a cabalidad con la labor que ejercen. Es inquietante que se reiteren conductas similares en contra de la población,³⁵ ante ello se observa una nula o deficiente capacitación en Derechos Humanos.

³¹ Artículo 21.

³² Artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

³³ Artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

³⁴ Artículo 2 de la Ley de Seguridad del Estado de México.

³⁵ Recomendación 3/2021, disponible en: <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2021/0321.pdf>



91. Sobre el particular no sobra decir que conforme a la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, relativa al tercer trimestre de dos mil veintiuno, que publicó el INEGI, ocho de las noventa ciudades más inseguras de nuestro país, se encuentran en el Estado de México y una de ellas es justamente Toluca conforme a la tabla siguiente:

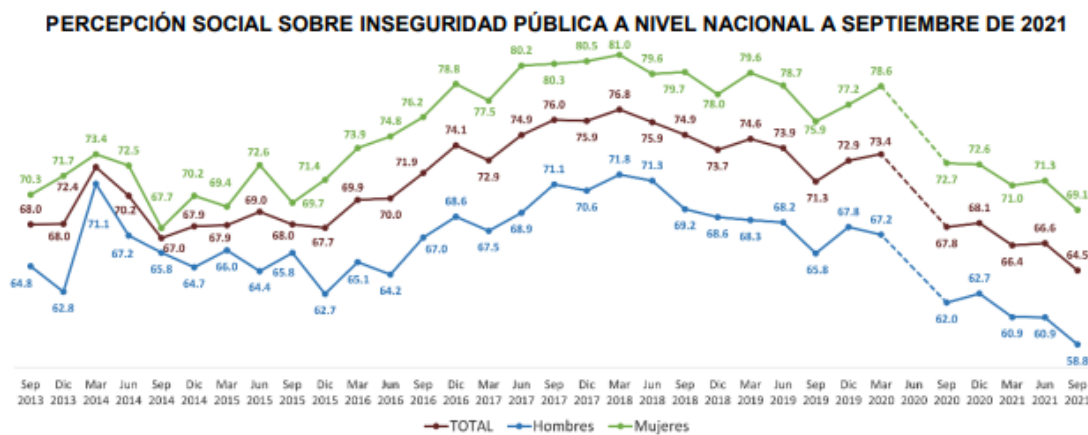
PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE INSEGURIDAD PÚBLICA POR CIUDAD DE INTERÉS JUNIO DE 2021 Y SEPTIEMBRE DE 2021

Ciudades y demarcaciones

Ciudad	Percepción social sobre inseguridad pública		Ciudad	Percepción social sobre inseguridad pública	
	Junio 2021	Septiembre 2021		Junio 2021	Septiembre 2021
Nacional	66.6	64.5*			
Aguascalientes, AGS	50.7	43.5	Puerto Vallarta, JAL	39.4	31.5*
Mexicali, BC	78.1	72.9	Toluca, EDOMEX	83.3	75.1*
Tijuana, BC	79.5	78.1	Ecatepec, EDOMEX	87.7	85.1
La Paz, BCS	35.4	27.3	Ciudad Nezahualcóyotl, EDOMEX	71.3	69.4
Los Cabos, BCS ¹	25.4	22.2	Naucalpan de Juárez, EDOMEX	86.7	88.3
Campeche, CAMP	41.5	38.2	Tlalpan de Baz, EDOMEX	81.2	85.1
Ciudad del Carmen, CAMP	67.0	78.1*	Quautlán Izcalli, EDOMEX	76.8	79.0
Saltito, COAH	30.2	29.5	Atlixpán de Zaragoza, EDOMEX	69.2	69.0
La Laguna, COAH-DGO ²	46.0	41.8	Chimalhuacán, EDOMEX	77.8	72.4
Piedras Negras, COAH	28.8	36.3	Morelia, MCH	67.9	68.0
Colima, COL	65.1	67.4	Uruapan, MCH	80.9	81.6
Manzanillo, COL	66.6	67.0	Lázaro Cárdenas, MCH	56.5	54.3
Tuxtla Gutiérrez, OHS	72.5	76.6	Quemaveca, MOR	82.8	80.4
Tapachula, CHS	73.3	76.4	Tapic, NAY	38.0	36.7
Chihuahua, CHH	56.0	55.7	Monterrey, NL	66.5	64.1
Juárez, CHH	68.5	59.9*	San Pedro Garza García, NL	7.1	14.5*
Gustavo A. Madero, CDMX	74.9	74.2	Apodaca, NL	39.9	33.2
Iztacalco, CDMX	71.9	70.9	Guadalupe, NL	46.2	49.6
Venustiano Carranza, CDMX	64.8	61.2	General Escobedo, NL	52.0	51.5
Benito Juárez, CDMX	32.2	21.8*	San Nicolás de los Garza, NL	25.9	28.6
Coyoacán, CDMX	51.1	53.0	Santa Catarina, NL	34.2	33.7
La Magdalena Contreras, CDMX	62.5	72.6*	Oaxaca, OAX	65.8	70.5
Tlalpan, CDMX	68.4	65.6	Puebla, PUE	79.2	68.8*
Iztapalapa, CDMX	79.2	78.2	Querétaro, QRO	46.1	44.8
Miapa Alta, CDMX	39.5	55.4*	Cancún, QROO	86.7	84.7
Tláhuac, CDMX	78.1	78.1	Chetumal, QROO	ND ³	66.3
Xochimilco, CDMX	79.3	75.2	San Luis Potosí, SLP	81.4	76.8
Álvaro Obregón, CDMX	75.8	72.5	Quilacán, SIN	61.4	61.9
Azcapotzalco, CDMX	76.8	70.5	Mazatlán, SIN	54.9	51.7
Cuajimalpa de Morelos, CDMX	35.8	38.5	Los Mochis, SIN	40.9	38.3
Cuauhtémoc, CDMX	56.8	63.0	Hermosillo, SON	72.2	66.8
Miguel Hidalgo, CDMX	59.0	62.2	Nogales, SON	60.9	52.1
Durango, DGO	45.0	43.3	Ciudad Obregón, SON	ND ³	92.5
León, GTO	81.9	79.6	Villahermosa, TAB	79.8	80.3
Guanajuato, GTO	66.3	67.8	Tampico, TAMPS	24.4	32.6*
Irapuato, GTO	ND ³	91.7	Reynosa, TAMPS	77.3	77.3
Acapulco, GRO	75.4	72.4	Nuevo Laredo, TAMPS	69.1	71.8
Chilpancingo, GRO	72.6	75.7	Ciudad Victoria, TAMPS	ND ³	65.1
Ixtapa-Zihuatanejo, GRO	54.7	55.9	Tlaxcala, TLAX	51.0	41.9*
Pachuca, HGO	57.9	50.0	Veracruz, VER	59.1	50.1
Guadalupe, JAL	84.6	83.2	Coatzacoalcos, VER	86.9	89.0
Tonalá, JAL	86.1	78.8*	Xalapa, VER	ND ³	71.6
Tlaxiaco de Zúñiga, JAL	70.9	65.0	Mérida, YUC	26.3	35.4*
San Pedro Tlaquepaque, JAL	69.8	66.0	Zacatecas, ZAC	81.1	86.1
Zapotlán, JAL	77.5	49.4*	Frenillo, ZAC	96.2	94.3

Nota: Porcentaje de la población de 18 años y más residente en las ciudades de interés que considera que, actualmente, es inseguro vivir en su ciudad. Excluye la opción de respuesta "No sabe o no responde".
¹ Incluye las localidades urbanas de "San José del Cabo" y "Cabo San Lucas".
² Incluye los municipios de "Matamoros, COAH; Torreón, COAH; Gómez Palacio, DGO; y Lerdo, DGO".
³ No disponible, dado que la información relativa a dicha ciudad no formó parte de la muestra en junio de 2021.
 * En estos casos sí existió un cambio estadísticamente significativo con respecto de junio de 2021.
 Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU).

92. Acorde a lo anterior, es de llamar la atención que de acuerdo con los resultados del trigésimo segundo levantamiento de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en la primera quincena de septiembre de 2021, durante ese mes 64.5% de la población de 18 años y más consideró que es inseguro vivir en su ciudad conforme a la tabla siguiente:



Nota: a) Porcentaje de la población de 18 años y más residente en las ciudades de interés que considera que, actualmente, es inseguro vivir en su ciudad. Excluye la opción de respuesta "No sabe o no responde".
b) A partir de septiembre de 2021, la encuesta ha incrementado su representatividad para incluir 5 ciudades urbanas: Irapuato, Guanajuato; Chetumal, Quintana Roo; Ciudad Obregón, Sonora; Ciudad Victoria, Tamaulipas y Xalapa, Veracruz.
c) Debido a la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, fue cancelado el levantamiento correspondiente al segundo trimestre de 2020, cuyos resultados serían publicados el 15 de julio de 2020.
Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU).

¹ Con el fin de determinar si existen o no variaciones significativas se llevan a cabo pruebas de hipótesis. Los estadísticos de prueba para la comparación entre las proporciones de percepción de inseguridad del último trimestre con el mismo trimestre del año anterior y con respecto al trimestre anterior son menores a 0.05, por lo tanto, se rechaza la hipótesis nula de igualdad.
² Incluye las localidades "San José del Cabo" y "Cabo San Lucas".

93. Con base en lo expresado, este Organismo constitucional autónomo estima pertinente solicitar de manera respetuosa al Ayuntamiento de Toluca, Estado de México, implemente las siguiente:

IV. MEDIDAS DE REPARACIÓN

Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante

el órgano jurisdiccional competente, y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1, 5, 7, 26, 27, 62, 73 y 74 de la Ley General de Víctimas; así como en los artículos 1, 2, 10, 11, 12, 13 fracciones II, IV, V y VI de la Ley de Víctimas del Estado de México; que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, la Recomendación que se formule a la dependencia pública incluya las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de los derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual se debe investigar, sancionar y reparar tales violaciones a derechos humanos en los términos establecidos en la ley. Por lo que, atendiendo a las circunstancias del asunto, las acciones y omisiones que propiciaron la vulneración a derechos humanos, que **V1, no desea que sus datos personales sean proporcionados a la autoridad responsable** y que **V2 y V3, manifestaron que no deseaban se les proporcionara atención médica y/o psicológica, es por lo que** este Organismo pondera y considera aplicable las siguientes:

A. Medida de satisfacción

Aplicación de sanciones administrativas.

A.1. 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:

En este sentido, la autoridad responsable deberá remitir copia de la presente Recomendación a su órgano interno de control a efecto de que tome en cuenta la investigación efectuada por este Organismo en aras de individualizar a los servidores públicos que intervinieron en los hechos descritos en el cuerpo de la presente determinación para efecto de que instaure los procedimientos respectivos.



B. Medida de no repetición

Capacitación en materia de derechos humanos

La autoridad recomendada debe aplicar las medidas y realizar las acciones que se requieran a fin de evitar la repetición de actos como los acaecidos el veinticinco de noviembre del año dos mil veintiuno, en el primer cuadro de la ciudad, implementando estrategias que fortalezcan las condiciones de seguridad con pleno respeto a la integridad personal de las personas que se manifestaban frente a la explanada de la iglesia de La Santa Veracruz, de las personas transeúntes y de las que de alguna manera desempeñan alguna función dentro de su ámbito laboral, evitando la ejecución de conductas arbitrarias ante situaciones como las que aquí se documentaron en el presente caso.

Medida de reparación que permitirá que los integrantes adscritos a la Dirección General de Seguridad Pública Municipal que participaron en los hechos, estén capacitados y adiestrados sobre las técnicas y tácticas relativas a la preservación y restablecimiento del orden y la seguridad pública, así como respecto al cumplimiento de los parámetros necesarios para su implementación.

Por ello, con base en los argumentos esgrimidos en la presente Recomendación y con el objeto de atender los efectos del asunto que nos ocupa, la autoridad recomendada deberá desarrollar un curso o taller de capacitación, que deberá brindar a todo el personal de seguridad pública municipal de Toluca con funciones de policía, estableciendo para tal efecto una agenda que defina los aspectos siguientes: el contenido temático; el número de sesiones de capacitación; la fecha y el lugar en que tendrán verificativo; la institución o dependencia responsable de disertar las cátedras, así como la plantilla del personal que deberá asistir.

Tocante al contenido temático de capacitación, se deberán ajustar tanto a la normativa convencional como la internacional referida en el cuerpo de la presente, para lo cual deben considerar como referencia obligatoria la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública,



la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, el Código de Conducta y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, ambos para los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley; el Manual sobre Servicios Policiales con Perspectiva de Género para Mujeres y Niñas Víctimas de la Violencia; el Manual sobre Respuestas Policiales Eficaces ante la Violencia contra la Mujer y la Ley Federal para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, un Curso en Cultura de la paz, en términos del objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aprobada en la sesión No. 70, del mes de septiembre de 2015, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como de sus Protocolos municipales de Actuación de la Policía Municipal sobre el Uso de la Fuerza que emite la Dirección General de Seguridad Pública y de Actuación para la Protección de los Derechos de las Personas que Ejercen el Periodismo y la Comunicación en el Municipio de Toluca. Documentos fuente que deben ser de actualización permanente, así como el reentrenamiento personal que valide su permanencia en las instituciones de seguridad pública.

Asimismo, deberá privilegiar el uso de los recursos tecnológicos que tenga a su alcance, a efecto de evitar la concurrencia masiva de personas servidoras públicas en instalaciones o sedes que pongan en riesgo su salud, ante la actual emergencia sanitaria generada por la dispersión del nuevo coronavirus COVID-19.

En el presente caso, al acreditarse que los hechos descritos constituyeron una transgresión a los derechos humanos de las mujeres a una vida libre de violencia y la integridad y seguridad personal, así como el uso debido y proporcional de la fuerza en agravio de las personas de sexo femenino que se manifestaban frente a la explanada de la iglesia de La Santa Veracruz, es por lo que esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, formula las siguientes:



RECOMENDACIONES

PRIMERA. Como medida de satisfacción, la autoridad responsable deberá remitir copia de la presente Recomendación a su órgano interno de control a efecto de que tome en cuenta la investigación efectuada por este Organismo en aras de individualizar a los servidores públicos que intervinieron en los hechos descritos en el cuerpo de la presente determinación para efecto de que instaure los procedimientos respectivos.

SEGUNDA. Como medida de no repetición, expuesta en el punto A con enfoque de prevención y para que el personal de Seguridad Pública Municipal con funciones de policía pueda conducir su actuar privilegiando el respeto por los derechos humanos, más aún cuando se trate de brindar seguridad en situaciones de manifestaciones en multitud, deberá proporcionar a este Organismo, en un lapso que no exceda de treinta días contados a partir de la aceptación de la Pública de mérito, el programa de un curso en derechos Humanos en el que señale: la institución o dependencia que dictará las sesiones de capacitación, el número de sesiones y las fechas en que se llevarán a cabo, así como el temario referente al marco normativo relacionado. Para lo cual, la autoridad recomendada debe constatar que la capacitación se realice en los términos que determine el programa respectivo y se ajuste a las temáticas que se refieren en el punto IV, apartado A, de esta Recomendación, haciendo uso de las posibilidades que brinda la tecnología para proteger la salud de las personas y evitar la propagación de la enfermedad por coronavirus.

