

## RECOMENDACIÓN 5/2016<sup>1</sup>

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/ATL/514/2015, 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 resolvió que existen elementos que comprueban la violación a derechos humanos del menor de edad **ASB**,<sup>2</sup> sustenta lo anterior, las consideraciones siguientes:

### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El veintiuno de octubre de dos mil quince, personal de esta Defensoría de Habitantes se constituyó en la cárcel Municipal de San José del Rincón, México, para dar cumplimiento al Programa de Supervisión al Sistema Penitenciario en Centros Preventivos, Cárceles Municipales y la Escuela de Reintegración Social para Adolescentes, implementado por este Organismo, advirtiéndose la presencia del joven **MAEG** y el menor de edad **ASB**, ambos asegurados el día referido por ingerir bebidas alcohólicas y alterar el orden público, estableciéndose que el menor ingresó a las galeras de la municipalidad a las **dos horas con diez minutos** y egresó a las **diecisiete horas con cinco minutos** del mismo día, **tras cumplir 15 horas de arresto**.

### PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley al Presidente Municipal Constitucional de San José del Rincón; asimismo, se solicitó informe en colaboración al Director General del Registro Civil del Estado de México y se recabaron las comparecencias de servidores públicos relacionados; además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

---

<sup>1</sup> Emitida al Presidente Municipal Constitucional de San José del Rincón, México, el tres de marzo de dos mil dieciséis, por violación de los derechos a la legalidad y seguridad jurídica. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de treinta y seis fojas.<sup>7</sup>

<sup>2</sup> El nombre del menor de edad agraviado y personas involucradas se citaron en anexo confidencial, en el cuerpo del presente documento se identificaron con una nomenclatura.

## PONDERACIONES

### I. PREÁMBULO

Es necesario determinar que los menores de edad desde las aristas jurídica y social, en función de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado Mexicano, plasmados fundamentalmente en la Convención sobre los Derechos del Niño, Convención Americana sobre Derechos Humanos y Declaración de los Derechos del Niño, convergen en la necesidad de asegurar a la niñez la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar.

En ese sentido, se atenderán los derechos y deberes en aras de que el niño esté en condiciones de desarrollarse holísticamente y gozar de las medidas de protección que su condición requiere, por lo que, en consideración al interés superior del menor, todas las autoridades en su esfera competencial deben otorgar un trato digno y diferenciado, en atención a sus particularidades y grado de vulnerabilidad, caso concreto de su sexo o edad.

En su acepción más esencial, al concebir a un menor como titular de derechos, el Estado tiene la consigna de salvaguardar sus derechos fundamentales, pues la niñez lleva implícita una protección especial. Medida consonante con lo establecido en el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, del que se lee:

**Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.**

El planteamiento anterior, es congruente con lo dispuesto en el artículo 4 de la Constitución Política Federal, que establece concretamente que **en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos**, sistema que asegurará la vigencia y materialización de las libertades reconocidas en la Norma Básica Fundante, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo le han sido reconocidos, caso concreto, de los adolescentes.

Bajo esa óptica, la aplicación de medidas de orientación, protección y tratamiento concreto, trae aparejada la integralidad de sus derechos humanos, razón por la cual es inaceptable que las personas menores de 18 años sufran menoscabo alguno por la falta de capacitación, profesionalización y procesos tendentes a prevenir o detener la consumación de cualquier acto que le genere una injerencia en su vida privada.

En consecuencia, el menor se encuentra protegido contra cualquier situación que vulnere sus derechos fundamentales; noción que implica el inmediato reconocimiento y obligación de las autoridades de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los niños, en concordancia con el principio *pro personae* que supone que ante las diferentes interpretaciones posibles de un dispositivo legal, debe prevalecer aquella que implica una mayor protección, o en su caso, la excepcionalidad de cualquier restricción en la libertad de la niñez.

## **II. DERECHO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA**

DERECHO QUE OTORGA CERTEZA AL GOBERNADO PARA QUE SU PERSONA, BIENES Y POSESIONES SEAN PROTEGIDOS Y PRESERVADOS DE CUALQUIER ACTO LESIVO QUE, EN SU PERJUICIO, PUDIERA GENERAR EL PODER PÚBLICO, SIN MANDAMIENTO DE AUTORIDAD COMPETENTE, FUNDADO Y MOTIVADO Y ACORDE A LOS PROCEDIMIENTOS EN LOS QUE SE CUMPLAN LAS FORMALIDADES LEGALES.

En el régimen constitucional se contempla el municipio como el primer escaño de un país democrático, al ser la expresión más inmediata a la población, por lo que los servidores públicos de la municipalidad deben conocer, atender y dar solución a los asuntos que las más de las veces les conciernen, al ser el ámbito en el cual surgen fenómenos que afectan la convivencia de las personas.

Por ello, debe darse solidez institucional y fortaleza a la actuación de las autoridades municipales, para que pueda organizarse de manera eficiente y eficaz en beneficio de los habitantes, aspecto que sólo puede lograrse a través de un andamiaje normativo claro y específico que tenga como expectativa la exacta aplicación de la ley, pues conlleva que cualquier servidor público de la administración municipal constriña sus atribuciones y facultades a lo que expresamente le limita la normatividad previamente establecida.

En ese sentido, el artículo 115, fracción II de la Norma Básica Fundante, inviste de personalidad jurídica a los municipios, otorgándole facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones bajo las cuales tendrán que regirse.

En ese sentido, la autoridad con funciones de policía, así como la calificadora en sede administrativa, deben ceñirse a la irrestricta observancia de los principios de legalidad y seguridad jurídica para garantizar el cumplimiento de la norma y la protección de los derechos fundamentales.

En consecuencia, esta Defensoría de Habitantes realizó un análisis lógico jurídico de las evidencias allegadas al tenor de lo siguiente:

a) Este Organismo documentó que el veintiuno de octubre de dos mil quince, los elementos: **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**, adscritos a la dirección de seguridad pública y protección civil de San José del Rincón, pusieron a disposición a **ASB** ante el servidor público **SP1**, oficial calificador de esa municipalidad.

En un primer momento, el aseguramiento de **ASB** realizado por los elementos policíacos referidos, se justificó por ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública a bordo de vehículo automotor y alteración del orden público, de conformidad con las fracciones I y III del artículo 171 del Bando Municipal 2015 entonces en vigor para el municipio de San José del Rincón, conductas observables que encuadraban en las prohibiciones a los vecinos, habitantes y transeúntes de ese ayuntamiento.

En un segundo momento, los elementos policíacos: **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**, fueron coincidentes en manifestar ante esta Comisión, que además de las conductas desplegadas por el agraviado **ASB** y dos personas más [**MAEG** y **REM**], el aseguramiento derivó de la petición que realizó el señor **GRH**, familiar que solicitó su ingreso a galeras porque tenían tres días que no llegaban a su casa.

Ahora bien, llama la atención para esta Comisión, la manifestación del policía **AR1**: **se quedaron un rato en galeras para que escarmentaran y ya se puso a disposición**, afirmación que reprodujo el elemento **AR4**, quien refirió **nos dijo que los avanzáramos a galeras, porque andaban alterando el orden público, ingiriendo bebidas alcohólicas [...] posteriormente fue avanzar a los tres jóvenes a la Dirección de Seguridad Pública.**

Lo anterior es particularmente sensible, pues lo dispuesto en el párrafo quinto del artículo 16 de la Carta Política Federal, como supuesto constitucional, justifica la restricción al derecho humano de libertad personal, contemplando la **inmediatez** como criterio rector por el cual toda persona detenida debe ser sometida a la jurisdicción de la autoridad respectiva sin demora injustificada.

Así, la inmediatez como principio de debido proceso, extensivo a la sede administrativa, se reproduce en la normativa convencional, al fundar que toda persona detenida debe ser llevada sin demora ante funcionario autorizado y ser juzgada en el plazo razonable<sup>3</sup>, directriz que denota que los elementos policíacos están obligados a realizar la correspondiente puesta a disposición cuando se acredita que existe una transgresión al bando municipal o código penal, respectivamente, no así a tomar **medidas discrecionales** que deriven en violaciones a derechos humanos.

---

<sup>3</sup> Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sobre el particular, este Organismo advirtió desaciertos por parte de elementos de la corporación de seguridad pública de San José del Rincón, incompatibles con los principios de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley, cometidos en denuesto de derechos fundamentales del agraviado **ASB** y dos personas más [**MAEG y REM**], pues el aseguramiento del que fueron objeto, el veintiuno de octubre de dos mil quince, compelmía a su **inmediata puesta a disposición ante la autoridad competente**, cumplimentar a cabalidad el procedimiento instaurado para impartir justicia en sede administrativa con las formalidades e instrumentos diseñados para tal efecto y, en su caso, acatar la sanción correspondiente por la falta administrativa consumada.

Sin embargo, los hechos expuestos ante este Organismo denotaron la ausencia de un protocolo acertado, ya que en las comparecencias de los elementos policiacos predominaron inconsistencias, incongruencias y práctica indebida de las funciones en el servicio público, en dos aspectos: intervención y omisión.

El primero de ellos, la impuntual participación de los efectivos municipales de San José del Rincón cuando tienen conocimiento de conductas que pueden ser constitutivas de faltas administrativas al bando municipal, pues en su pretensión por ejercer sus atribuciones, se adjudican y desempeñan facultades que no tienen asignadas, caso concreto, una vez que los policías: **AR1, AR2, AR3 y AR4** interceptaron a **ASB** y acompañantes; como primera acción acudieron a la casa del señor **GRH** quien les había reportado como desaparecidos, y fue hasta que el familiar solicitó su ingreso a galeras, que las personas aseguradas fueron trasladadas a la oficialía calificadora, acontecimiento que por manifestación de los policías osciló entre las once horas del día veinte de octubre y la una del día veintiuno del mismo mes.

Por omisión, ya que sí bien la conducta desplegada por el agraviado y dos personas más [**MAEG y REM**], encuadraba en las prohibiciones descritas por el máximo ordenamiento municipal y ameritaban el **trasladado y puesta a disposición inmediata** de los asegurados ante la autoridad calificadora, tan es así que en visita efectuada por personal de esta Comisión externaron **que fueron asegurados en compañía de su primo a petición de su familiar porque tomaron su camioneta sin permiso y anduvieron tomando bebidas**, lo cierto es que, en ejercicio de su profesión contravinieron lo dispuesto en la fracción VII, inciso d) del cardinal 41 del Bando Municipal, al no poner con inmediatez de la autoridad respectiva a las personas aseguradas, para tener por hecha **debidamente** la puesta a disposición.

En consonancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina lo siguiente:

**[...] se está ante una dilación indebida en la puesta a disposición inmediata del detenido ante el Ministerio Público cuando, no existiendo motivos razonables que imposibiliten la puesta a disposición inmediata, la persona continúe a disposición de sus aprehensores y no sea entregada a la autoridad que sea competente para definir su situación jurídica.** Tales motivos razonables únicamente pueden tener como origen **impedimentos fácticos reales, comprobables y lícitos**[...]<sup>4</sup>

Esta Comisión enfatizó, que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no pueden estar supeditados a la voluntad de los habitantes de la municipalidad, pues dentro de las atribuciones conferidas en el bando gubernativo de ese ayuntamiento, se establece que deben combatir con actividades preventivas y de vigilancia, aquellos actos que atenten contra la seguridad y orden público, lo que invalida cualquier conducta discrecional o sanción no establecida en la normativa municipal.

En esa tónica, resulta necesaria la aplicación adecuada de instrumentos administrativos que le permitan a los policías dejar constancia de los actos de autoridad que ejecutan, mismos que, empleados con diligencia, garantizarán al gobernado la certeza jurídica a que tiene derecho, reconocida y exigible por mandato constitucional.

En ese entendido, sí bien los elementos estaban facultados para asegurar al agraviado y dos personas más, pues la conducta desplegada encuadraba en las prohibiciones previstas en el bando municipal, también lo es, que el principio de inmediatez les conminaba a realizar una pronta puesta a disposición ante la autoridad calificadora, lo que en la especie no aconteció.

En efecto, los policías municipales **AR1, AR2, AR3 y AR4**, en acato a la ley debían depositar en la figura pública del oficial calificador, la potestad de impartir justicia administrativa, en aras de formalizar sus actos de autoridad y primordialmente, determinar la legalidad de la privación de la libertad, evitando injerencias arbitrarias en la esfera privada del menor **ASB** y las dos personas más que fueron aseguradas; y en segunda instancia, allegarle al oficial calificador los elementos certeros que le permitieran resolver, con estricto apego a derecho, las infracciones a los dispositivos jurídicos municipales, ante tal ausencia, se vulneraron los principios de legalidad y seguridad jurídica en denuesto del agraviado.

---

<sup>4</sup> Tesis 1a. CLXXV/2013 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Primera Sala, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, Pág. 535.

Por último, se acreditó que los policías municipales no cuentan con capacitación, ya que conjuntamente refirieron de manera espontánea:

¿Respecto de los menores de edad existe alguna indicación específica para su aseguramiento por parte de las autoridades municipales? **No**.

¿Si conoce los derechos de las personas al momento de ser asegurados o detenidos por los elementos de seguridad pública? **No muy bien** ¿Al momento de detener a las personas que refiere en su declaración les hizo saber sus derechos? **No** ¿Al momento de detener a **ASB** le preguntó su edad, al igual que a las otras personas que lo acompañaban al momento de su detención? **No**.

[...] tengo año y medio laborando para la dirección de seguridad pública municipal de San José del Rincón y no he recibido cursos de capacitación.

Lo anterior, denotó una responsabilidad mayor para el ayuntamiento de San José del Rincón, pues se advirtió que los policías municipales no cuentan con la capacitación y profesionalización que les permita tener en mente el ingente compromiso de salvaguardar derechos fundamentales, aspectos que deben considerarse en la detención de adolescentes, como el interés superior de la infancia, presunción de inocencia, mínima intervención, celeridad y flexibilidad, así como transversalidad de los derechos de la niñez.

**b)** Ahora bien, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México contempla en su cardinal 150, fracción II las facultades y obligaciones de los oficiales calificadores, que en su inciso **b)** establece:

**b). Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por los ayuntamientos, y aquellas que deriven con motivo de la aplicación del Libro Octavo del Código Administrativo del Estado de México, excepto las de carácter fiscal.**

En el caso específico, este Organismo acreditó que en la cárcel municipal de San José del Rincón el veintiuno de octubre de dos mil quince, un menor se encontraba en las galeras de la municipalidad. Lo anterior, ya que el licenciado **SP1**, en su carácter de oficial calificador del Ayuntamiento determinó aplicar con base a los artículos 179 fracción IV y 199 fracción I del Bando Municipal entonces vigente, **aseguramiento administrativo por quince horas, a partir de las 02:05 horas del mismo día, remitiéndose a los separos de la policía municipal para cumplir con dicha sanción.**

De igual manera, el servidor público **SP1**, informó a esta Comisión que el día de los hechos, los elementos **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4** pusieron a su disposición al menor **ASB**, por infringir el artículo **171 fracciones I y III** del máximo ordenamiento municipal en vigor para el Ayuntamiento de San José del Rincón, que a la letra dicen:

- I. Ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública, así como a bordo de un vehículo de motor ya sea en circulación o estacionado en la vía pública.
- II. [...]
- III. Alterar el orden público

La privación de la libertad personal del menor **ASB** se acreditó con **la boleta de detención e ingreso a las galeras** del veintiuno de octubre de dos mil quince, como se desprende a la letra:

[...] Edad: **18** [...] Motivo de la Detención: **Alteración al orden público**,  
Artículos que Viola: **171, I, III del Bando Municipal en Vigor** [...]  
Elementos que realizan la detención: 21-414 **AR1** [...] Hora de entrada  
**02:10**; Fecha: **21-10-15**.

En primer término, esta Comisión considera que uno de los principios de justicia que debe imperar en los municipios es la excepcionalidad de la sanción administrativa como medida impositiva, de lo contrario, el control sobre el arresto debe ser absoluto y riguroso, lo cual exige un trato humano y condiciones de estancia dignas; es decir, respecto a los procedimientos que apliquen sanciones, éstos deben mantener como regla general la libertad de la persona, de lo contrario, el parámetro de aseguramiento debe considerar los principios de trato digno, igualdad y principios de legalidad y debido proceso.

Al respecto, el debido proceso en sede administrativa demanda que los servidores públicos acrediten fehacientemente las infracciones administrativas que son sometidas a su consideración por los elementos de la policía municipal, en caso contrario, es posible la vulneración de derechos fundamentales de los habitantes del Ayuntamiento.

Se aseveró lo anterior, pues el oficial **SP1**, determinó el aseguramiento de tres personas puestas a su disposición: **MAEG**, **REM** y **ASB**, este último menor de edad, el veintiuno de octubre de dos mil quince, por ingesta de bebidas alcohólicas y alteración del orden público en la cabecera municipal de San José del Rincón, no obstante, de los elementos de convicción allegados a este Organismo, se advirtió que el agraviado no fue certificado médicamente por personal especializado que acreditara que se encontraba en estado etílico, sino que fue por meras conjeturas que se estimó que los infractores se encontraban bajo el influjo de bebidas alcohólicas, al afirmarse:



Puesta a disposición [...] **Observaciones: se ponen a disposición en estado étílico [...]**

[...] **Al parecer SI** presentan aliento étílico [...] me dirigí de manera directa con las tres personas preguntándoles sus nombres y edades, quienes respondieron de manera burlona y de forma individual que ya tenían más de dieciocho años: **en ese instante se percibió su aliento alcohólico.**

Aunado a lo anterior, es innegable que la exigencia más puntual del principio de debido proceso en sede administrativa, lo constituye la garantía de audiencia. La oportunidad de defensa es base de los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en los artículos 14 y 16 del Texto Fundamental y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; sobre todo, en tratándose de procedimientos que pueden restringir derechos fundamentales. Condición que puede suavizar cualquier exceso o arbitrariedad que derive del aseguramiento, así como cualquier incertidumbre jurídica que deje en estado de indefensión al supuesto infractor.

Al respecto, no pasó desapercibido que, cuando personal de este Organismo cuestionó al menor, sí el personal de la oficialía calificadora le había preguntado su edad, indicó que únicamente se le preguntó su nombre y domicilio, sin embargo, en todos los documentos remitidos por la autoridad involucrada se advierte: **Edad: 18 años**, aún y cuando no consta registro alguno que demuestre que el menor en **garantía de audiencia** lo haya manifestado.

Por otro lado, resultó preocupante para esta Comisión que a pesar que el oficial calificador **SP1**, tuvo conocimiento de que **ASB** era menor de edad, porque así le fue manifestado por personal de este Organismo, tampoco tomó las medidas especiales de protección que su condición de niño requería, como tener una comunicación directa con los tutores o dejarlo en inmediata libertad, como el máximo ordenamiento municipal entonces vigente establecía en su cardinal 178:

[...] las infracciones cometidas por menores de edad serán causa de amonestación al infractor y se citará a quien ejerza la patria potestad o tutela [...]

En contravención a lo estipulado por el Bando Municipal en vigor en ese momento, el oficial calificador, en comparecencia ante esta Defensoría de Habitantes, se limitó a responder lo siguiente:

¿Razón por la cual no salió el menor antes de galeras, al momento de saber su minoría de edad? Porque me informan a las doce del día respecto de la queja en turno, sin embargo **como en garantía de audiencia me fue referida la mayoría de edad**, corroborada incluso con los mismos familiares, por esta razón es que cumplió con dicho aseguramiento.

En ese sentido, se pudo determinar que la autoridad calificadora presumiblemente otorga garantía de audiencia a los asegurados de manera verbal, pero lo cierto es que, no obra documento alguno que haga constar por escrito que **ASB** tuvo un debido proceso en sede administrativa, al ser evidente, que una vez que el servidor **SP1** fue impuesto **aproximadamente a las doce horas del veintiuno de octubre de dos mil quince que se encontraba en galeras un menor**, la única diligencia realizada para constatar la minoría de edad del agraviado, fue una supuesta corroboración con el señor **GRH**, familiar que señaló que era mayor de edad, sin solicitar documento alguno para acreditarlo.

Al respecto, el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, es puntual al establecer en su artículo 129, como principio de debido proceso, que la garantía de audiencia debe hacerse constar por escrito, al tenor siguiente:

Tratándose de la aplicación de sanciones y de la emisión de otros actos administrativos que priven a los particulares de la libertad, propiedades, posesiones o derechos, se otorgará previamente a los mismos la garantía de audiencia, conforme a las siguientes reglas [...] d) **Se levantará acta administrativa en la que consten las circunstancias anteriores.**

En efecto, sí bien el servidor público **SP1** refirió que se le brindó la respectiva garantía de audiencia, acto en el que le fue referida la mayoría de edad, lo cierto es que no consta documento escrito remitido por la autoridad involucrada en el que se acrediten fehacientemente las afirmaciones de: **MAEG, REM y ASB**, este último menor de edad; por lo que la simple manifestación del oficial **SP1**, no hace prueba plena ni desvirtúa la carencia de este recurso de debido proceso a favor del agraviado.

En el extremo, del parte de novedades del veintidós de octubre de dos mil quince, se desprende que sin mayor providencia y en total desacató al interés superior del menor, **ASB** permaneció de las **2:10 horas hasta las 17:05 horas** del veintiuno del mismo mes y año en las galeras de la municipalidad de San José del Rincón, **siendo liberado una vez que cumplió el aseguramiento administrativo de 15 horas que le fue impuesto, vulnerándose en su agravio los principios de legalidad y seguridad jurídica.**

Lo anterior es particularmente sensible en la inteligencia de que este Organismo ha sostenido que la privación de la libertad es el último recurso y tratándose de menores la afectación se reducirá hasta que la autoridad tenga contacto con el representante legal o tutor del mismo, resaltando que al ser la medida más severa que se puede imponer a una persona, la privación preventiva debe aplicarse con carácter

**excepcional.**<sup>5</sup> En efecto, las medidas de protección son extensivas a la potestad calificadora, autoridad que debe contar con conocimientos jurídicos idóneos para valorar una situación en concreto, aplicar los procedimientos y brindar amplia protección a los derechos humanos de las personas que le sean presentadas.

Sin embargo, aún y cuando la municipalidad acreditó que el servidor público **SP1** ostenta título de licenciado en Derecho y cédula correspondiente, se pudo determinar que su discrecionalidad demeritó la función que tiene encomendada, pues la normativa nacional e internacional es clara al establecer que cualquier decisión de autoridad en el ámbito de su competencia debe promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo que en la especie no aconteció, pues el menor **cumplimentó 15 horas de aseguramiento en galeras, al no tomar las medidas tendentes a esclarecer la posible minoría de edad de ASB.**

#### **A. DERECHO A UNA VALORACIÓN Y CERTIFICACIÓN MÉDICA**

DERECHO DE TODA VÍCTIMA A SER EXAMINADA FÍSICA Y PSICOLÓGICAMENTE POR PROFESIONAL DE LA SALUD, QUIEN EN ACTUACIONES MINISTERIALES DEJARA CONSTANCIA REAL Y OBJETIVA DE LA NATURALEZA Y EL ALCANCE DE LO OBSERVADO, PARA LA DEBIDA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS.

Resulta claro, que la sujeción y control a la que están expuestos los menores privados de libertad por parte de la autoridad municipal, distingue la responsabilidad del Ayuntamiento de valorar y hacer constar el estado físico en que se encuentran las personas cuando son puestas a su disposición, por lo que dejar constancia real y objetiva de las condiciones en que ingresan a las galeras de la municipalidad es un requisito indispensable para salvaguardar derechos fundamentales.

Al respecto, el andamiaje convencional es claro al instituir, como pre requisito, que cualquier menor que sea sujeto a una prisión preventiva, debe:

#### **REGLAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA PROTECCIÓN DE MENORES PRIVADOS DE LIBERTAD**

**21.** En todos los lugares donde haya menores detenidos, deberá llevarse un registro completo y fiable de la siguiente información relativa a cada uno de los menores admitidos:

**50. Todo menor tendrá derecho a ser examinado por un médico inmediatamente después de su ingreso en un centro de menores, con objeto de hacer constar cualquier prueba de malos tratos anteriores y verificar cualquier estado físico o mental que requiera atención médica.**

---

<sup>5</sup>Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso López Álvarez Vs. Honduras*, Sentencia de 1 de febrero de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C N0.141. párrafo 67.

Bajo ese criterio, con base a la protección que por su condición de vulnerabilidad requieren, los menores privados de libertad deben ser garantizados con atención médica oportuna, como un ingente deber de la impartición de justicia municipal, y además deben recibir un trato diferenciado y preferente a razón de su edad.

En el caso que nos ocupó, de acuerdo a las manifestaciones vertidas por servidores públicos adscritos a la oficialía calificadora **no se cuenta con médico** para certificar el estado físico de las personas que son sujetas a prisión administrativa, por lo que es personal de protección civil quien se encarga de brindar atención cuando se advierte alguna lesión, o bien, son trasladados al Hospital General de San José del Rincón para ser valorados; lo cierto es, que aún y cuando: **MAEG, REM y ASB** ingresaron por ingesta de bebidas alcohólicas, no obra atención o valoración especializada que determinara el estado físico en el que se encontraba el agraviado y las dos personas más.

Cabe puntualizar, que la falta de lesiones no exime de responsabilidad al oficial calificador, pues como base del debido proceso en sede administrativa se encuentra la **valoración y certificación médica**; esto es así pues el estado de salud de la persona asegurada debe hacerse constar como un principio de intervención responsable que protege a los habitantes de esa municipalidad, al dotar de certeza y legalidad jurídica el procedimiento administrativo.

El estado ético no es cuestión menor, por lo que las personas que son confinadas a un establecimiento especial con fines sancionatorios, deben ser valoradas por especialista que identifique estado psicofísico y toxicológico, como la ingesta de bebidas alcohólicas, al ser posible que se condicione su salud al no advertirse comportamientos inadecuados, reacciones inesperadas o perturbaciones derivadas del influjo de alguna sustancia, que puedan derivar en menoscabo de la integridad de las personas que son privadas de libertad **y que se encuentran bajo la custodia directa de la municipalidad.**

En efecto, el servidor público **SP1**, oficial calificador de ese Ayuntamiento, justificó su actuación, según la puesta a disposición de los elementos municipales **AR1, AR2, AR3 y AR4**, al atribuirle al menor de edad la comisión de infracciones administrativas conforme a las fracciones I y III del artículo 171 del Bando Municipal 2015 entonces vigente; consistentes en la ingesta de bebidas alcohólicas en la vía pública y alteración del orden público. Sin embargo, a falta del profesional de la salud que estableciera su opinión especializada y concreta respecto del estado psicofísico y toxicológico, así como **la minoría de edad de ASB**, la autoridad involucrada careció de elementos contundentes que acreditaran tales irregularidades, basando su conducta en una apreciación personal -al parecer SI presentan aliento ético-.

Incluso el oficial **SP1**, sobre el particular aseveró que el menor no fue valorado médicamente al momento de su presentación **porque él no quiso [...] que no tenía absolutamente nada**, aseveración que resultó inadmisibles, pues el servidor público se encuentra obligado a salvaguardar derechos fundamentales.

Ausencia del recurso médico que confirmó el secretario de la oficialía calificadora, al manifestar: **no cuenta con ello y que cuando se requiere por estar lesionados o mal estado de salud se pide auxilio del personal de protección civil y su traslado al hospital general del municipio**; no obstante, este Organismo advirtió que al ser acciones valoradas por servidores públicos imposibilitados para justipreciar el estado físico, edad clínica y gravedad de lesiones que pueda presentar una persona, es perentorio el establecimiento del servicio médico para evitar la consolidación de prácticas discrecionales e indebidas, como en el caso concreto.

Por otro lado, no pasó desapercibido que la falta de certificación médica derivó en el ingreso a galeras del menor de edad, pues tanto los servidores públicos que participaron en el aseguramiento como el personal de la oficialía calificadora, dieron por hecho que **ASB** tenía 18 años, basándose en conjeturas **–no se veía menor–** de igual manera, la aseveración de su familiar, el señor **GRH**, que a juicio del oficial calificador fue el **elemento indefectible** para acreditar la mayoría de edad de **ASB**, sin embargo, no le fue exhibido documento alguno que confirmara que se trataba de una persona mayor de edad.

Cabe puntualizar, que esta Comisión se allegó de evidencia objetiva que confirmó que **ASB** en el momento de ser ingresado a las galeras municipales **era menor de edad** como lo fue el acta de nacimiento remitida por la dirección general del registro civil del Estado de México, solicitud por parte del oficial calificador, que con oportunidad hubiera redundado en la salvaguarda de los derechos fundamentales del agraviado, y con ello, que el servidor **SP1** no basará su actuación en una **manifestación verbal**, pues con ello se vulneró la protección especial que deben recibir las personas menores de 18 años, al ser considerados un grupo vulnerable.

Del análisis integral de las evidencias se coligió que el gobierno municipal de San José del Rincón debe ejecutar las gestiones necesarias para que dentro de los servicios ofrecidos por la oficialía calificadora, para tal efecto, deberá contar con un profesional en medicina general, adscrito a la unidad de referencia para que, entre otras funciones que le sean encomendadas, certifique el estado psicofísico de las personas que sean presentadas, o en su defecto se celebre un convenio de colaboración con alguna Institución Pública del ramo para contar con tal recurso humano.

### III. MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL

En consecuencia, la vulneración descrita, en armonía con los artículos 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente al momento de los hechos,<sup>6</sup> 7 y 26 de la Ley General de Víctimas, y el artículo 30, fracción XV de la Ley de Víctimas del Estado de México entrañan tanto el reconocimiento del derecho de la víctima a ser reparada de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos, como el establecimiento de medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

Por todo lo anterior, deben hacerse efectivas en el caso medidas de reparación acorde a lo siguiente:

#### A. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

##### 1. CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS<sup>7</sup>

Debe considerarse la **capacitación en derechos humanos**,<sup>8</sup> iniciativa que parte de la certeza en la fórmula: **a mayor respeto a los derechos humanos, mayor confianza ciudadana**. A la vez de profesionalizar a los servidores públicos de la dirección de seguridad pública y protección civil de San José del Rincón en la materia, se obtendrán las bases que incidirán en centrarse en el cabal desempeño de los procedimientos que guían el uso de la fuerza, el arresto y la detención: necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y legalidad, principios que además permite la protección de los gobernados.

Medida análoga a lo referido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tribunal internacional que al instituir el **deber de prevención** señala:

[...] 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.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> *La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.* Artículo que ahora con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, se convierte en el 109 párrafo último.

<sup>7</sup> El artículo 74 fracción VIII de la Ley General de Víctimas, contempla como medidas de no repetición la capacitación en materia de derechos humanos.

<sup>8</sup> El artículo 74 fracción VIII de la Ley General de Víctimas, contempla como medidas de no repetición la capacitación en materia de derechos humanos.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 175.

Por tanto, el carácter preventivo y la necesaria concienciación en materia de derechos humanos, implica la aplicación de cursos de profesionalización a los elementos que integran la dirección de seguridad pública y protección civil de San José del Rincón, así como personal de la oficialía calificadora de ese ayuntamiento, y en particular los principios de derechos humanos que deben considerar para la detención de adolescentes, como el interés superior de la infancia, presunción de inocencia, mínima intervención, celeridad y flexibilidad, transversalidad de los derechos de la niñez, así como de debido proceso en sede administrativa.

Siendo concluyente que los menores deben ser sujetos a un procedimiento especial de detención, el cual garantice el pleno respeto de los derechos de los adolescentes y vele por el cumplimiento de las normas relativas a su protección jurídica, por lo que de forma inmediata, en lenguaje claro, comprensible y adecuado se hagan saber las razones de su detención, así como los derechos que le asisten; tomar las precauciones y consideraciones necesarias para las condiciones de edad o sexo; y cuando sea posible, una notificación inmediata a sus padres.

Ahora bien, el artículo 74 fracción IX de la Ley General de Víctimas contempla la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y de protección a las libertades fundamentales, por los funcionarios públicos incluido el personal de las fuerzas armadas y de seguridad.

En consecuencia, resulta prioritario para el municipio de San José del Rincón, en acato a lo dispuesto por el artículo primero de la Constitución Política Federal, así como las facultades expresas en el numeral 115 del mismo ordenamiento, lograr la precisa promoción, respeto y protección de los derechos humanos que exige su ámbito de competencia; para lo cual, debe tomar como referencia obligatoria el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, documento fuente en el que debe regirse tanto en la permanente actualización del personal, así como distribuirse a cada policía del municipio, al considerarse que su facilidad de lectura y su temática especializada contribuirá a su debida concientización.<sup>10</sup>

#### **IV. RESPONSABILIDADES**

Se determinó que los servidores públicos: **SP1, AR1, AR2, AR3 y AR4**, en ejercicio de su encomienda desplegaron una conducta contraria a la legalidad y seguridad jurídica de **ASB**, al no observar los parámetros constitucionales que permiten afectar válidamente la libertad personal, lo cual contravino lo establecido en el precepto 16

---

<sup>10</sup> El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, puede descargarse en la liga: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/17/pr/pr10.pdf>, recuperada el 19 de enero de 2016.

del Texto Fundamental del país, así como lo previsto en los artículos 42 y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

En ese sentido, deben brindarse todas las facilidades para que en el caso descrito la **Contraloría Interna Municipal de San José del Rincón**, pueda identificar la probable responsabilidad administrativa del servidor público **SP1**, Oficial Calificador de San José del Rincón, y se sustancie el procedimiento respectivo por los hechos de queja y en el que se deberán perfeccionar las evidencias y medios de convicción de los que dio cuenta esta Recomendación, para que adminiculados y concatenados con los medios de prueba que se allegue cuente con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente las resoluciones, y en su caso, las sanciones que se impongan.

De igual manera, deben brindarse todas las facilidades para que en el caso descrito la **Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México y la Comisión de Honor y Justicia de ese Ayuntamiento**, puedan identificar las probables responsabilidades administrativas de los policías: **AR1, AR2, AR3 y AR4**, y se sustancie el procedimiento respectivo por los hechos de queja y en el que se deberán perfeccionar las evidencias y medios de convicción de los que dio cuenta esta Recomendación, para que adminiculados y concatenados con los medios de prueba que se allegue cuente con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente las resoluciones, y en su caso, las sanciones que se impongan.

Por todo lo expuesto, este Organismo respetuosamente formuló al Presidente Municipal Constitucional de San José de Rincón, las siguientes:

### **RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Derivado de las omisiones documentadas, que son atribuidas al servidor público **SP1**, Oficial Calificador; remitiera por escrito al titular de la Contraloría Interna Municipal de San José del Rincón, y en el caso de los elementos policiacos: **AR1, AR2, AR3 y AR4**, a la Comisión de Honor y Justicia de ese Ayuntamiento, sendas copias certificadas de esta Recomendación, que se anexaron, para que se consideren las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, que adminiculadas y concatenadas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten el procedimiento administrativo que corresponda, y en su momento se sirva enviar a esta Comisión las constancias que acrediten el trámite y resolución correspondiente.



**SEGUNDA.** Derivado de las omisiones documentadas, que son atribuidas a los policías municipales de San José del Rincón: **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**, enviara por escrito al titular de la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, la copia certificada de esta Recomendación, que se anexó, para que se sustancie el procedimiento administrativo que corresponda, y en su momento se sirva enviar a esta Comisión las constancias que acrediten el trámite y resolución correspondiente.

**TERCERA.** Con el objeto de perfeccionar el debido proceso y la regencia de la seguridad jurídica en la municipalidad, acorde con lo esgrimido en el Punto **II** inciso **b)** de la sección de Ponderaciones, se ordene por escrito a quien compete para que la oficialía calificadora de San José del Rincón, cuente con formatos o guías que conforme a las disposiciones legales respectivas sean necesarias para el trámite de los procedimientos administrativos generados por la impartición de justicia municipal, para tal efecto ese Ayuntamiento revisará, adecuará o implementará los siguientes documentos: certificado médico, garantía de audiencia, acuerdo de calificación de infracción o falta administrativa, registro de la cadena de custodia de las evidencias materiales que acrediten la falta administrativa y de las pertenencias del asegurado, así como del registro de ingreso y egreso de la cárcel municipal, remitiéndose a esta Comisión los documentos que avalen su cumplimiento.

**CUARTA.** Como instrumento eficiente de legalidad, acorde con lo esgrimido en el Punto **II** inciso **a)** de la sección de Ponderaciones, se ordenara a quien corresponda ejecute las gestiones necesarias para que dentro de los servicios ofrecidos por la oficialía calificadora se cuente con profesional en medicina general, adscrito a la unidad de referencia, y entre otras funciones que le sean encomendadas, certifique el estado psicofísico de las personas que sean presentadas, o en su defecto se celebre un convenio de colaboración con alguna Institución Pública del ramo para contar con tal recurso humano de manera invariable, remitiéndose a esta Defensoría de Habitantes los documentos que avalen su cumplimiento.

**QUINTA.** Como **medida de no repetición**, se procediera a realizar la **capacitación en derechos humanos**, en concordancia con lo referido en el punto **III** apartado **A**, numeral **1** de la sección de Ponderaciones de la Pública que se emite, debiendo ordenar por escrito a quien corresponda se implementen cursos de capacitación y actualización al personal adscrito a la oficialía calificadora de San José del Rincón, así como a los elementos adscritos a la dirección de seguridad pública y protección civil de ese Ayuntamiento; en particular sobre los principios de derechos humanos que deben considerar para la detención de adolescentes, como el interés superior de

la infancia, presunción de inocencia, mínima intervención, celeridad, flexibilidad y transversalidad de los derechos de la niñez y debido proceso en sede administrativa, remitiéndose a esta Defensoría de Habitantes los documentos que avalen su cumplimiento.

**SEXTA.** Como **medida de no repetición**, en aras de **la necesaria observancia a códigos de conducta**, acorde a lo previsto en el punto **III** apartado **A** numeral **1** de la sección de Ponderaciones de esta Recomendación, se distribuyera e indujera, a través de los mecanismos conducentes a los servidores públicos adscritos a la dirección de seguridad pública y protección civil de ese Ayuntamiento, el Código de Conducta y los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y de Armas de Fuego, ambos para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, para lo cual se deberá anexar la información debidamente validada y los respectivos acuses de recibido.