



# Gaceta de derechos humanos



Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México Año IX núm. 104 febrero de 2015

## SUMARIO

<b>ACUERDO RELEVANTE DEL CONSEJO CONSULTIVO</b>	1
<b>ASESORÍAS Y QUEJAS</b>	1
<b>SÍNTESIS DE RECOMENDACIÓN</b>	3
<b>BOLETÍN JURÍDICO</b>	56
<b>CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN</b>	61

## ACUERDO RELEVANTE DEL CONSEJO CONSULTIVO\*

### Acuerdo 02/2015-07

Se dan por enterados del Informe Anual de Actividades 2014 del presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, y su opinión es favorable sobre el documento en mérito.

\* Tomados en la segunda sesión ordinaria, febrero de 2015.

## ASESORÍAS Y QUEJAS

### Febrero

En el mes, la Codhem recibió, tramitó y dio seguimiento a quejas, además de proporcionar asesorías jurídicas en diversas materias a personas de diferentes sectores, según se reporta.

Asesorías										Total
VG sede Toluca	VG sede Tlalnepantla	VG sede Chalco	VG sede Nezahualcóyotl	VG sede Ecatepec	VG sede Naucalpan	VG sede Atlacomulco	Programas Especiales	Secretaría General	Supervisión Penitenciaria	
142	318	194	202	340	207	161	154	17	2,055	



## Recepción, tramitación y seguimiento de quejas por Visitaduría General (VG)

	Toluca	Tlalnepantla	Chalco	Nezahualcóyotl	Ecatepec	Naucalpan	Atlacomulco	Supervisión Penitenciaria	Total
<b>Quejas radicadas</b>	107	104	99	112	142	72	50	206	892
<b>Solicitudes de informe</b>	131	114	135	164	200	93	54	226	1,117
<b>Solicitud de medidas precautorias</b>	13	12	29	30	14	6	4	4	112
<b>Recursos de queja</b>	-	-	-	-	1	-	-	-	1
<b>Recursos de impugnación</b>	-	-	1	1	-	-	-	-	2
<b>Recursos de reconsideración</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Recomendaciones emitidas</b>	4	-	2	-	-	-	-	-	1
<b>Expedientes concluidos</b>	153	142	71	71	133	64	56	50	740
- Quejas remitidas al archivo	151	135	62	65	127	62	49	48	699
- Quejas acumuladas	2	7	9	6	6	2	7	2	41
<b>Expedientes en trámite*</b>	550	522	355	373	695	148	139	388	3,170

Causas de conclusión	Número	Total
I. Por haberse dictado la recomendación correspondiente		6
II. Por haberse emitido una resolución de no responsabilidad		-
III. Por haberse solucionado la queja mediante el procedimiento de mediación y conciliación		30
a) Mediación	1	
b) Conciliación	29	
IV. Por haberse solucionado la queja durante el trámite respectivo		263
a) Orientación	213	
b) Canalización	50	
V. Por haberse dictado un acuerdo de acumulación de expedientes		41
VI. Por no tratarse de violaciones a derechos humanos		284
VII. Por incompetencia		62
1. Asuntos electorales	-	
2. Asuntos laborales	6	
3. Asuntos jurisdiccionales	8	
4. Consultas que formulen las autoridades, los particulares u otras entidades sobre interpretación de disposiciones constitucionales y legales	3	
5. Casos en que se puede comprometer o vulnerar la autonomía o autoridad moral del organismo	-	
6. Asuntos de la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	40	
7. Asuntos de la competencia de organismos públicos de derechos humanos de otro estado	5	
VIII. Por existir alguna causal de improcedencia, en términos de los artículos 61 y 69 de la ley correspondiente		45
a) Quejas extemporáneas	1	
b) Quejas notoriamente improcedentes	44	
IX. Por desistimiento del quejoso, ratificado ante el organismo		9
		<b>740</b>

NOTA: La Visitaduría General de Supervisión Penitenciaria entra en funciones a partir del 28 de octubre de 2014.

\* Incluye expedientes en trámite de años anteriores y hasta el 28 de febrero de 2015.

# SÍNTESIS DE RECOMENDACIÓN

## Recomendación núm. 2/2015\*

\* Emitida al procurador general de Justicia del Estado de México, el 3 de febrero de 2015, por violación del derecho al acceso a la justicia y a los principios de legalidad y seguridad jurídica. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 43 fojas.

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/CHA/258/2013, 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 violaciones a derechos humanos,<sup>1</sup> derivadas de la ausencia de un debido procedimiento en el deceso de un menor de edad, atento a las consideraciones siguientes:

### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 14 de diciembre de 2012, el menor **PMRP** de ocho años de edad, alumno de la escuela primaria “Niños Héroes”, turno vespertino, ubicada en Valle de Chalco, presentó síntomas de asfixia al encontrarse en horario escolar, motivo por el cual fue trasladado por el subdirector, Agustín Vega Escamilla, al Hospital General “Dr. Fernando Quiroz Gutiérrez”, lugar donde fue declarado sin signos vitales.

A través de la trabajadora social del referido nosocomio se notificó al Ministerio Público el caso médico legal, siendo trasladado el cuerpo del menor al Centro de Justicia de Valle de Chalco, lugar donde el médico legista, Ruperto Ponce Robles, omitió la práctica de la necropsia de ley, expidiendo en su calidad de médico particular el certificado de defunción, en el que asentó, sin la menor prueba, como causa del deceso: “hipotrofia valvular tricuspídea, cardiopatía congénita” [sic].

Ahora bien, por cuanto a la participación de la licenciada, Azalia Robles Rodríguez, agente del Ministerio Público en Valle de Chalco, omitió el inicio de la Carpeta de Investigación correspondiente, aún a sabiendas de hechos que exigían su

esclarecimiento, exceptuando efectuar diligencia ministerial en los términos prescritos por la ley.

### PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se requirió el informe de ley al procurador general de Justicia, al secretario de Educación, al secretario de Salud; y en colaboración, al director general del Registro Civil, al presidente del Tribunal Superior de Justicia, así como al secretario de la Contraloría, autoridades todas del Estado de México; se recabaron las comparecencias de las quejasas, testigos y servidores públicos relacionados con los hechos. Además se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

### PONDERACIONES

#### Violación del derecho al acceso a la justicia y a los principios de legalidad y seguridad jurídica

La legalidad y seguridad jurídicas constituyen principios procedimentales que rigen a la institución del Ministerio Público, siendo particularmente distintivos en su actuación durante el desarrollo de la función pública.

La legalidad está vinculada a principios elementales de derechos humanos, como el debido proceso, el acceso a la justicia y la exacta aplicación de la ley, por lo que tan sólo la ley formal puede ser el basamento del derecho penal. Así, el principio abarca la creación de normas punibles, por lo que **la infracción a una ley penal trae implícita la obligación de que el Ministerio Público investigue el hecho.**

<sup>1</sup> Los nombres de las quejasas, el menor occiso y familiares se citaron en anexo confidencial, y en el cuerpo del presente documento se identificarán con una nomenclatura.



La máxima que precede está determinada en nuestra entidad como uno de los principios rectores de la autoridad procuradora de justicia, al precisarse como una de sus atribuciones nomotéticas, al tenor de lo siguiente:<sup>2</sup>

**LEGALIDAD: El Ministerio Público realizará sus actos con estricta sujeción a la ley.** Siempre que tenga conocimiento de la posible comisión de un delito que se persiga de oficio o por denuncia **estará obligado a investigarlo.** La misma obligación tendrá respecto de los delitos que sólo se persigan por querrela a partir de que la misma le sea formulada.

Bajo una pretensión análoga, la seguridad jurídica otorga certeza a la persona humana con el objeto de que se satisfagan las formalidades y exigencias esenciales del procedimiento, que protegen a los ciudadanos para que no se les deje en estado de indefensión.

Por tanto, cualquier trasgresión al mandato de certeza trae como consecuencia que la persona no pueda estar al tanto de los alcances de la actuación, prohibición y mandato de la autoridad; que se desconozca la verdad histórica de los hechos al no resolverse la controversia y, finalmente, que se genere impunidad, lo cual se contrapone al acceso a la justicia al utilizarse de manera arbitraria el derecho penal.

El cometido de la autoridad penal, fundamental en la procuración de justicia, es implacable al momento de investigar y perseguir delitos; por ende, debe investigar los hechos que son puestos a su conocimiento por cualquiera de las formas estipuladas en la norma suprema.<sup>3</sup>

Acorde con lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en ésta y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y

progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y en su caso, reparar las violaciones a los derechos fundamentales.

Por otro lado, en el segundo párrafo del citado numeral, se reconoce el principio *pro personae*, el cual implica que la interpretación jurídica debe siempre buscar el mayor beneficio para la persona, por lo que se debe optar por la aplicación de la norma más amplia y favorable cuando involucre proteger derechos humanos.

Sirven de apoyo los siguientes instrumentos internacionales y convencionales:

#### DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 8: Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

#### DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

#### DECLARACIÓN SOBRE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE JUSTICIA PARA LAS VÍCTIMAS DE DELITOS Y DEL ABUSO DE PODER

Acceso a la Justicia y Trato Justo

Artículo 4. ... Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

<sup>2</sup> Gobierno del Estado de México, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, artículo 6, apartado A, fracción XVIII.

<sup>3</sup> El artículo 16, párrafo tercero de la Constitución Federal señala que ante la existencia de un hecho que la ley señale como delito debe iniciarse la investigación correspondiente (denuncia o querrela).

## PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 14.1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...

## CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral fiscal o de cualquier otro carácter...

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales...

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 17. ...Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial...

## LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO

Artículo 6. Son principios rectores de la presente Ley y de la actuación del Ministerio Público, los siguientes:

A. En lo referente a las atribuciones del Ministerio Público:

[...]

V. BUENA FE: El Ministerio Público no persigue intereses propios o ajenos, sino que, como representante de la sociedad, realiza llanamente la voluntad de la ley...

VI. IRRECUSABILIDAD: El Ministerio Público tiene potestad para conocer de cualquier asunto de su competencia, independientemente de cualquier circunstancia subjetiva que le acompañe...

B. En lo referente a la integración de la averiguación previa y a la actuación del Ministerio Público durante el proceso:

I. DIRECCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN: Corresponde a los Agentes del Ministerio Público la investigación de los delitos, para lo cual se auxiliarán de la Policía Ministerial y los Servicios Periciales, los que estarán bajo su autoridad y mando inmediato...

## CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE MÉXICO

Finalidad del proceso

Artículo 1. El proceso penal tiene por objeto el conocimiento de los hechos, establecer la verdad histórica, garantizar la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto surgido como consecuencia del delito, para contribuir a restaurar la armonía social entre sus protagonistas, en un marco de respeto irrestricto a los derechos fundamentales de las personas y atendiendo al interés superior del menor. Se entenderá por derechos fundamentales a los reconocidos en las Constituciones Federal y Local, en los tratados internacionales celebrados y en las leyes que de aquellas emanen.

Peritaje

Artículo 267. Durante la investigación del hecho, el ministerio público podrá disponer la práctica de los peritajes que sean necesarios.

Contrario a los criterios normativos expuestos, los servidores públicos, **Azalia Robles Rodríguez** y **Ruperto Ponce Robles**, agente del Ministerio Público y perito médico legista, respectivamente, en el ejercicio de sus funciones incurrieron en violaciones a derechos humanos en agravio de familiares del menor **PMRP**, como a continuación se razonará:

**a)** El 14 de diciembre de 2012, cerca de las 17:50 horas, durante el horario escolar en la escuela primaria "Niños Héroes", Valle de Chalco, el niño **PMRP**, de ocho años de edad, presentó síntomas de asfixia, motivo por el cual el profesor, Agustín Vega Escamilla, le proporcionó primeros auxilios; sin embargo, ante la infructuosidad de la asistencia, lo trasladó al Hospital General "Dr. Fernando Quiroz Gutiérrez", lugar donde el menor sería declarado muerto.



Ante el deceso del niño, personal médico del establecimiento de salud aludido elaboró la **notificación del caso médico legal** que fue entregada a la trabajadora social, quien a su vez, entabló comunicación telefónica con el Ministerio Público competente, atendiendo el aviso la licenciada, **Azalia Robles Rodríguez**.

En autos se pudo advertir que la representante social de mérito, conoció y estuvo al tanto de los antecedentes respecto al fallecimiento del niño **PMRP**, e inclusive **instruyó el inicio de las primeras diligencias que apoyarían la investigación**, solicitando la presencia y acompañamiento de los peritos: Ruperto Ponce Robles, Benito Evaristo Galicia Salazar y Martha Araceli Meneses López, médico legista, perito en criminalística y técnico en necropsias, respectivamente, en el lugar donde se encontraba el cuerpo sin vida del menor.

En un primer extremo, se pudo inferir que la servidora pública, Azalia Robles Rodríguez, se presentó en el nosocomio de mérito y ordenó el traslado del cadáver a las instalaciones del Ministerio Público de Valle de Chalco; aseveración que encuentra consonancia y verisimilitud en los depósitos de los servidores públicos Martha Araceli Meneses López y Benito Evaristo Galicia Salazar.

Por otra parte, como elemento fáctico se obtuvo la convicción de que personal técnico y profesional del Ministerio Público se apersonó en el nosocomio de referencia, y como parte del procedimiento incoado les fue entregado el cadáver del infante. Robusteció dicha hipótesis el argumento de la trabajadora social María Concepción de la Rosa Martínez, quien refirió:

... siendo aproximadamente las 20:00 horas de ese día 14 de diciembre del año 2012, **se presentó la licenciada, AZALIA ROBLES [...] y el médico legista [...], RUPERTO PONCE ROBLES**, junto con otras dos personas de la procuraduría siendo un hombre y una mujer, al parecer peritos, quienes procedían a recoger el cadáver del menor [...] una vez que se realizó la entrega del cadáver del menor en coordinación con personal de vigilancia y haber firmado el médico legista en este caso la notificación de caso médico legal, es como se da la salida del cadáver en coordinación con personal de vigilancia, procediendo a llevarse el cadáver a bordo de una ambulancia del Semefo...

De manera paralela, adquirió relevancia el depositado de la servidora pública, Marta Araceli Meneses López, técnico en necropsias, quien manifestó:

... nos trasladamos el médico legista Ruperto Ponce Robles, el perito [...] y yo al hospital [...] la Trabajadora Social [...] entregó el cadáver del menor al médico legista Ponce Robles [...] nos trasladamos al Centro de Justicia de Valle de Chalco Solidaridad...

En suma, se pudo establecer que la servidora pública, **Azalia Robles Rodríguez**, en su calidad de agente del Ministerio Público **no sólo conoció de un hecho que por su naturaleza requería de la investigación penal conducente**, sino que inclusive ordenó la realización de diligencias al ser enterada de un caso médico legal que requería de su intervención, al existir un hecho de consecuencias penales el día 14 de diciembre de 2012, y encontrarse en su turno efectivo en el centro de Justicia de Valle de Chalco.

Más aún, a preguntas expresas, la servidora pública, Azalia Robles Rodríguez, reconoció que al momento de ser notificados de un caso médico legal, en conjunto con personal técnico forense se trasladan al establecimiento de salud, y el representante social: **“da inicio inmediatamente a la Carpeta de Investigación correspondiente...”** por lo que en el caso a estudio, su simple negativa no desvirtuó los hechos al no administrarse con medio de prueba alguno.

Ahora bien, las consecuencias de la inactividad y omisión de la agente del Ministerio público fueron sensibles al propiciar incertidumbre jurídica irreparable, toda vez que no se inició la Carpeta de Investigación conducente el día de los hechos y tampoco se asentaron las bases para un adecuado examen post mortem al cuerpo del niño mediante la técnica de la necropsia, prueba imposibilitada de manera insalvable con el paso del tiempo, y determinante en el esclarecimiento de las causas del deceso.

Asimismo, resultó categórico que la actuación ministerial contó en todo momento con el seguimiento y presencia de familiares del menor al interior de la agencia del Ministerio Público de Valle de Chalco el 14 de diciembre de 2012, al estar el cadáver de **PMRP** a disposición de la autoridad; además, las quejas **[GSJ y MCPJ]** identificaron de forma plena en placas fotográficas exhibidas por el órgano persecutor de delitos, a la licenciada, **Azalia Robles Rodríguez, como la persona que las atendiera en el centro de Justicia de Valle de Chalco el día de los hechos**; circunstancias que analizadas en el contexto en que se suscitaron los hechos, y por haberse acreditado que esta servidora

pública cubrió el turno la Agencia del Ministerio Público referida, el 14 de diciembre de 2012, produjeron convicción sobre una intervención primaria relacionada con el caso del menor; y al mismo tiempo configuró la ausencia de debida diligencia al no iniciarse la respectiva carpeta de investigación y omitirse el conocimiento de un evento que requería la investigación de la autoridad penal.

Es importante hacer notar que los hechos fueron develados por circunstancias diversas al asunto principal, toda vez que la investigación oficial que debió anteceder al caso, al ser considerada fuente documental fiable de pruebas técnicas necesarias en otros procedimientos, se estimó en la tramitación del seguro escolar que otorga la educación educativa involucrada a fin de “finiquitar el trámite del reclamo de siniestro de vida por fallecimiento”, que a su vez solicitó la empresa aseguradora correspondiente.

Por todo lo anterior, la actuación de la servidora pública, Azalia Robles Rodríguez, en funciones de agente del Ministerio Público, fue contraria a los principios de legalidad y seguridad jurídicas al prescindir el inicio de la correspondiente Carpeta de Investigación por el deceso del niño **PMRP**, aun cuando por norma estaba obligada a investigarlo; asimismo, fue omisa al no actuar bajo el principio de debida diligencia y no ejercer con grado razonable sus obligaciones al permitir que los familiares se llevaran el cadáver del menor sin que se realizaran las diligencias técnicas y científicas que se requerían para aclarar el motivo de muerte del infante; así como afectó el derecho humano al acceso a la justicia, al propiciar que se perdieran de forma irreparable elementos fácticos que resolvieran la controversia, al utilizarse de manera arbitraria el derecho penal, omitir la aplicación de los protocolos de actuación y consentir que los familiares extrajeran el cuerpo del niño sin practicársele los exámenes de rigor, lo que propició incertidumbre jurídica irremediable.

Es menester enfatizar que la delicada tarea realizada por los representantes que hacen cumplir los mandatos penales no puede transigir de manera infundada y deliberada a dejar de aplicar la ley frente a situaciones extralegales; de lo contrario, se origina un ambiente desestabilizador donde priva la ausencia de certeza jurídica, y se vulneran principios de derechos humanos torales, como la debida diligencia, legalidad, seguridad y acceso a la justicia, dando paso a la impunidad.

**b)** Por otra parte, la vulneración a derechos humanos también fue originada por la participa-

ción del servidor público, **Ruperto Ponce Robles**, en funciones de médico legista habilitado el día de los hechos en el Centro de Justicia de Chalco, quien se apersonó de manera exclusiva al Hospital General “Dr. Fernando Quiroz Gutiérrez”, para conocer de hechos de naturaleza médico legal en torno al fallecimiento del niño **PMRP**.

Sobre el particular, si bien el servidor público, como auxiliar de la procuración de justicia debía prestar el apoyo solicitado al requerimiento expreso de la agente del Ministerio Público, Azalia Robles Rodríguez, lo cierto es que expidió una certificación sin que precediera la técnica general de la necropsia respecto a los hechos acaecidos el 14 de diciembre de 2012, y a los que asistiera **en calidad de servidor público en la modalidad de perito** al Hospital General “Dr. Fernando Quiroz Gutiérrez”, para practicar el dictamen correspondiente en el cuerpo de **PMRP**.

Lo anterior reviste especial gravedad al reconocerse que la intervención del especialista gravitaba de forma exclusiva en atender la notificación del caso médico legal que le fue hecho del conocimiento y que inclusive acusó de recibido, como se advirtió en la documental de marras.

En la especie, de la manifestación expresa y espontánea realizada ante esta Defensoría de Habitantes por el servidor público de mérito, se coligió la ausencia de una debida diligencia al admitir que suscribió un certificado de defunción con motivo del fallecimiento del menor **PMRP**, y en el que asentó como causa **hipotrofia valvular tricuspídea, cardiopatía congénita**, sin la menor prueba científica, ya que la necropsia no se llevó a cabo.

A mayor precisión, hasta el supuesto del deceso fue controvertido, pues si bien a pregunta directa realizada por personal del organismo el perito afirmó haber asentado la causa de muerte con base en la información proporcionada por el señor, PPG, abuelo del menor, lo cierto es que dicho familiar aseveró a este órgano tutelador de derechos fundamentales que no manifestó tal circunstancia; por el contrario, aseguró que el niño siempre gozó de buena salud.

En contraste, y si bien el médico legista justificó su inacción ante la solicitud expresa de no realizar la necropsia por parte de la servidora pública, Azalia Robles Rodríguez, lo cierto es que expidió a título personal un certificado de defunción con datos erróneos y falsos sobre la causa real de la muerte del niño **PMRP**, atreviéndose a tal conducta aun





cuando no apreció lesión o dato visible a los sentidos en el cadáver.

Así, se dedujo que la intervención del médico Ruperto Ponce Robles se alejó del estándar estipulado en la ley que crea el Instituto de Servicios Periciales del Estado de México, y que rige su actuación:

Artículo 15.- Serán obligaciones de los peritos las siguientes:

I. Dictaminar en la materia que se le asigne conforme a su conocimiento y experiencia y a la brevedad posible los peritajes que correspondan, a requerimiento de la autoridad competente, apegándose a los criterios con objetividad e imparcialidad dentro del marco de la autonomía propia de la función pericial.

Sobre el particular, si bien el servidor público responsable adujo la indicación verbal de la agente del Ministerio Público de no realizar la necropsia, lo cierto es que en el marco de la **autonomía propia de la función pericial**, su deber era evidenciar la omisión de la autoridad ministerial; ahora bien, bajo la exigencia que atañe a los criterios de objetividad e imparcialidad implícitos en la actividad científica del perito, debió abstenerse de emitir un certificado erróneo al no contar con la necropsia oportuna, a sabiendas de la irregularidad que representaba omitir dicha técnica, circunstancias de las que debió haber alertado y concientizado a los familiares del niño **PMRP**.

Con todo, en el contenido de la Carpeta de Investigación 302080360088513, que se integra en la Fiscalía Especializada en delitos cometidos por Servidores Públicos con sede en Amecameca, bajo el número económico C 57/13, se establece que el 14 de diciembre de 2012, **el médico, Ruperto Ponce Robles se encontraba en funciones**; por lo que resulta inatendible el argumento defensivo en el sentido de que él mismo haya brindado en algún momento específico de su turno servicios a título particular, tal y como lo afirmó ante esta Comisión: "... como médico particular se me acercó el del servicio funerario [...] para [...] preguntarme si tendría yo un certificado de defunción para poder tramitar la inhumación del cuerpo [...] y lo extendí...".

Así, y sumado al cúmulo de elementos probatorios con que contó esta Comisión, tocante a la conducta perpetrada por dicho servidor público, se dedujo responsabilidad al ostentarse como médico particular en horario laboral.

Lo previsto no es cuestión menor, toda vez que cualquier alteración en la realización de protocolos de necropsia tiene consecuencias insalvables en el ámbito penal, sobre todo, en lo concerniente a la destrucción de evidencias, como en el caso aconteció, toda vez que la posterior diligencia judicial en la que se autorizó la exhumación del cuerpo de **PMRP** no halló en su respectivo dictamen las evidencias irrefutables necesarias ante el grado de descomposición que presentó el cadáver.

En suma, la omisión del perito al recabar el dictamen correspondiente y asentar datos falsos en el certificado de defunción influyó directamente en el respeto al acceso a la justicia, amén de originar la ausencia de certeza legal, tal y como lo razona la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un caso contencioso contra el Estado Mexicano, al precisar que un proceso impropio en la necropsia impide la determinación de la causa de muerte.<sup>4</sup>

**c)** Las conductas descritas requieren de una interlocución correcta de la Institución Procuradora de Justicia estatal, con el propósito de lograr que la actuación de los profesionales en la materia actúen de forma invariable los métodos estandarizados que la práctica profesional les exige.

Al respecto, con el ánimo de privilegiar en todo momento el acceso a la justicia, tratándose de casos motivo de investigación penal, despunta el esfuerzo institucional materializado mediante el Acuerdo número 07/2013 del procurador general de Justicia de la entidad, publicado el 29 de mayo de 2013 en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno del Estado de México*, por el que autorizan y dan a conocer los protocolos de actuación en la investigación del delito de homicidio, y de actuación en la investigación del delito de secuestro.<sup>5</sup>

En dicho dispositivo se establece de forma puntual la forma en que debe intervenir tanto el re-

<sup>4</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otras (campo algodonero) vs. México*. (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas) Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No.205, pp. 81 y 82.

<sup>5</sup> Disponible en: [http://transparencia.edomex.gob.mx/pgj/htm/marcojur/ACUERDOS\\_TRANS.htm](http://transparencia.edomex.gob.mx/pgj/htm/marcojur/ACUERDOS_TRANS.htm), consultada el 14 de noviembre de 2014.

presentante social como los profesionales técnicos que auxilian al Ministerio Público en caso de homicidio. Sin duda, la correcta comunicación y coordinación es la base del protocolo de actuación para actuar con la debida diligencia en casos como el aquí documentado y que se derivan del deceso de una persona.

Este organismo ha advertido que las acciones preventivas en materia de derechos humanos constituyen un notable avance en la exigibilidad y progresividad de los mismos, acorde a lo estipulado en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;<sup>6</sup> la observancia de planes, guías o protocolos especializados es afín a la consolidación de una cultura de respeto a los derechos fundamentales al armonizar la norma a criterios que son compatibles con la dignidad humana.

Por tanto, esta defensoría de habitantes se suma al esfuerzo iniciado por la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, y en miras de lograr actos de no repetición en hechos como el documentado, instó a circular entre los servidores públicos competentes el protocolo de actuación en la investigación del delito de homicidio y evitar en lo sucesivo conductas que deriven en impunidad.

En esta tesitura, es necesario que además de la divulgación del documento, se concientice a los servidores públicos involucrados la importancia de apegar su actuación al principio de debida diligencia, por lo que debe considerarse su correcta capacitación a través de la inducción correspondiente.

**d)** Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por este organismo en la investigación de los hechos, acreditaron la violación a derechos fundamentales derivadas de los actos y omisiones de los servidores públicos, **Azalia Robles Rodríguez y Ruperto Ponce Robles**, en ejercicio de sus obligaciones, siendo incompatibles con lo dispuesto en los artículos, 42 fracciones: I, XXII y XXIV, y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Por lo expuesto, este organismo, formuló al procurador general de Justicia del Estado de México, las siguientes:

## RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** En proporción a la obligación constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, instruyera a quien corresponda se realicen en la representación social de Valle de Chalco Solidaridad, cursos de inducción y capacitación relacionados con la aplicación del Acuerdo Número 07/2013, por el que se autorizan y dan a conocer los protocolos de actuación en la investigación del delito de homicidio; y de actuación en la investigación del delito de secuestro, publicado en la *Gaceta del Gobierno* el 29 de mayo de 2013, a la luz de lo esgrimido en el inciso c) del documento de Recomendación; para tal efecto, se haga énfasis y se especifiquen las responsabilidades derivadas de su incumplimiento, para lo cual dicha institución deberá remitir a esta Comisión las pruebas que acrediten el puntual seguimiento.

**SEGUNDA.** Como medida garante de los principios de legalidad y seguridad jurídica, se informara, con base en el plan anual de trabajo de las áreas correspondientes, el seguimiento que se haya dado respecto a la vigilancia y supervisión de la aplicación del Acuerdo Número 07/2013, por el que se autorizan y dan a conocer los protocolos de actuación en la investigación del delito de homicidio; y de actuación en la investigación del delito de secuestro, publicado en la *Gaceta del Gobierno* el 29 de mayo de 2013, por parte de los servidores públicos responsables de su cumplimiento en la representación social de Valle de Chalco Solidaridad, lo cual, progresivamente, deberá hacerse extensivo a la totalidad del personal competente de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

**TERCERA.** Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, ordenara por escrito, a quien competía, a efecto de que se impartan cursos de capacitación y actualización en materia de derechos humanos, particularmente sobre el acceso a la procuración de justicia y atención a víctimas del delito, al personal de la agencia del Ministerio Público de Valle de Chalco Solidaridad, incluyéndose a peritos, a fin de que durante el desempeño de su cargo se conduzcan con puntual respeto a los derechos fundamentales y con apego a las normas que regulan su función pública. Para lo cual esta Comisión ofreció su más amplia colaboración.

<sup>6</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 3 de enero de 1976, siendo ratificado por México el 23 de marzo de 1981.



## Recomendación núm. 3/2015\*

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/CHA/286/2013, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento y resolvió que existen elementos que comprueban violaciones a derechos humanos de **JLG**,<sup>1</sup> atento a las consideraciones siguientes:

### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

Siendo aproximadamente las 21:30 horas del 25 de febrero de 2013, **JLG** conducía un vehículo particular en compañía de **CIMO**, cuando fue interceptado por personas desconocidas a bordo de un automóvil negro, sin placas y con vidrios polarizados, lo cual originó una persecución que culminó al momento de encontrar una patrulla municipal de Amecameca con número económico 018, la cual se encontraba obstaculizando la vialidad, y precisamente a esa altura recibieron impactos de arma de fuego en diversas ocasiones, producto de lo anterior, **JLG** resultó lesionado de gravedad y, posteriormente, falleció.

Tiempo después, se identificó de forma plena que el vehículo de color negro pertenecía a la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito de Amecameca y era tripulada por los servidores públicos, Gabriel Remigio Martínez y Cristian César Rodríguez, su escolta; también, que los disparos provinieron de uno de los tripulantes de la unidad 018, (Guillermo López Rodríguez). Se constató el uso excesivo de la fuerza pública al no aplicarse bajo la regla de excepcionalidad el empleo de armas letales.

Por los hechos se formó la Carpeta Administrativa 172/2013, radicada en el Juzgado de Control del Distrito Judicial de Chalco, así como el expediente PA/CMHJ/003/2013 sustanciado en la Comisión de Honor y Justicia de Amecameca.

### PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se requirió el informe de ley al presidente municipal constitucional de Amecameca, así como en colaboración al procurador general de Justicia,

al presidente del Tribunal Superior de Justicia y al secretario de Seguridad Ciudadana, autoridades del Estado de México; se recabaron las comparecencias de los servidores públicos involucrados con los hechos y se practicaron visitas de inspección tanto a la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Amecameca, como al Centro Preventivo y de Readaptación Social de Chalco. Además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

### PONDERACIONES

#### **Violación a los derechos a la vida, legalidad y seguridad jurídicas por parte de elementos policiales al propiciar la inexacta aplicación de la ley mediante el uso arbitrario de armas de fuego**

Ante situaciones de violencia en nuestro país, el uso legítimo de la fuerza no puede constituir un exceso adicional que aleje a la persona de las instituciones democráticas, sobre todo por sus invariables encuentros que exigen la excepcionalidad de la violencia institucional.

El encuentro con el ciudadano es un momento crucial en la legitimación y acreditación de la conducta desplegada por las autoridades. El reconocimiento de la dignidad humana es el distintivo que orientará la intervención de la actividad policial. Las instituciones policiales son las únicas que pueden ocasionar actos de molestia en las personas que pueden culminar en la utilización de la fuerza, e incluso, que en determinado momento ésta pueda ser letal.

Es indiscutible que la potestad otorgada a los cuerpos policiacos debe regirse por criterios y parámetros que sean compatibles con el respeto a los derechos humanos: un policía tiene la posibilidad de ejecutar acciones que involucran una afectación directa en la integridad, libertad y seguridad de las personas sin que medie de manera previa la intervención de un órgano administrativo o jurisdiccional, toda vez que tiene como puntal coercitivo hacer cumplir la ley y propiciar su exacta aplicación.

\* Emitida al presidente municipal constitucional de Amecameca, Estado de México, el 5 de febrero de 2015, por violación a los derechos a la vida, legalidad y seguridad jurídicas por parte de elementos policiales al propiciar la inexacta aplicación de la ley mediante el uso arbitrario de armas de fuego. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 58 fojas.

<sup>1</sup> Este organismo resolvió mantener en reserva los nombres del agraviado, quejosa y testigos presenciales; sin embargo, se citaron en anexo confidencial.

Así, se considera que los agentes de seguridad pública pueden hacer uso de la fuerza siempre y cuando no hayan sido efectivas otras estrategias que conminen al ciudadano a acatar la norma; el entuerto exige que las tácticas privilegien los principios de oportunidad, proporcionalidad, legitimidad y responsabilidad. Todo exceso o arbitrariedad constituyen violaciones graves a los postulados humanos básicos que deben ser atendidas y erradicadas por los órdenes de gobierno.

Los objetivos legítimos de la policía están vinculados de manera sólida a la protección de los ciudadanos, así como los espacios en los que tiene lugar la vida en comunidad. Los deberes son alícuotas a la obligación prevenida en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues las buenas prácticas en el uso de la fuerza pública inciden de manera directa en el deber de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Norma Suprema y en los instrumentos internacionales en la materia.

El enlace obligado entre el uso de la fuerza y la defensa de derechos humanos se centra en la protección de la integridad personal, siendo la máxima obligación exigida a elementos de la policía durante el desempeño de sus funciones. Así se justifica la existencia sin paralelo de resoluciones, directrices y dispositivos jurídicos, con el fin de concordar la violencia con el respeto de la dignidad humana.

De los estándares mínimos para el ejercicio de la actividad policial se han considerado las orientaciones internacionales que a continuación se describen:

#### **CÓDIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY**<sup>3</sup>

Constituye el paradigma que moldea la participación activa del policía al fijar una serie de obligaciones irreductibles, cuya base es el respeto al principio de legalidad y seguridad jurídicas, por la tendencia de proteger derechos humanos. Sobre el uso de la fuerza, el código explica los estrictos motivos de su utilización física e incluso el manejo de armas de fuego.

Estas directrices conciben al policía como una persona que realiza una actividad humanista de gran responsabilidad, enfatizándose que el uso de la fuerza podrá emplearse: "... sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas"; es decir, acorde al principio de excepcionalidad, toda vez que concurrirán eventualidades en las que el agente estará autorizado para ejercer este recurso. Asimismo, destaca el principio de proporcionalidad, al constreñir el uso de la fuerza al objetivo legítimo que se persiga.

Sobre el uso de armas de fuego, el código considera que es una "medida extrema" por lo que debe excluirse, aunque se exceptúan los casos en que un presunto delincuente **ofrezca resistencia armada o ponga en peligro la vida de otras personas y no se le pueda reducir o detener de otra forma**. Ahora bien, una vez que los elementos se hayan visto forzados a utilizar armas, su obligación será informar inmediatamente a las autoridades competentes.

#### **PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y DE LAS ARMAS DE FUEGO**<sup>4</sup>

Se consideran los preceptos que definen los conceptos esenciales del Código de Conducta, resaltándose las condiciones que deben cumplirse para el empleo de armas de fuego: actuar bajo el criterio de proporcionalidad, que se evalúa en relación "a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga"; y la mínima intervención, que implica reducir los daños y lesiones.

Las situaciones en que podrán emplearse armas de fuego serán: en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves; para evitar un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, y con el objeto de detener a una persona que oponga resistencia a la autoridad o para impedir su fuga, siempre y cuando, resultaren insuficientes medidas menos extremas.

El uso intencional de armas letales se justifica cuando es estrictamente inevitable para proteger una vida; asimismo, los principios impulsan la tipificación penal del empleo arbitrario o abusivo de

<sup>2</sup> Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas, en su resolución 34/169, del 17 de diciembre de 1979.

<sup>3</sup> Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, septiembre de 1990.



la fuerza, o de armas de fuego; la responsabilidad directa de los superiores por la conducta de sus subalternos cuando éstos recurran al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego, en tanto los primeros no hayan impedido, eliminado o denunciado su uso; que no se impongan sanciones a quienes se nieguen a ejecutar una orden de emplear fuerza o armas de fuego o denuncien su empleo; y que se informe de las violaciones de derechos humanos o del empleo ilícito de la fuerza.

Así, los criterios expuestos son de acatamiento imperativo al converger con el principio *pro personae*, inscrito en el segundo párrafo del artículo 1 constitucional, que a la sazón, en caso de la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, se opte por la norma que favorece el ejercicio de los derechos en términos más amplios, tratándose de la defensa y protección de derechos humanos.

Sin duda, para concertar que los derechos humanos sean compatibles con las prácticas policiales, es necesario que los principios aplicables a la función policial sean el común denominador en la formación y el entrenamiento de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Así, son de riguroso acatamiento los preceptos siguientes:

#### **DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida [...] y a la seguridad de su persona.

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

#### **DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE**

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.  
Artículo V. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

#### **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

Artículo 6.1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la Ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

Artículo 9.1. Todo individuo tiene derecho [...] y a la seguridad personales [...] Nadie podrá ser sometido a detención o [...] arbitrarias...

Artículo 17.1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada [...] ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

#### **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**

##### **Artículo 4. Derecho a la Vida**

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley [...] Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

##### **Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física...

##### **Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

#### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:**

Artículo 21. ... La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución...

#### **LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia...

Artículo 2. La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención

especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

Artículo 3. La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley.

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[...]

VIII. Instituciones de Seguridad Pública: a las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, del Sistema Penitenciario y dependencias encargadas de la Seguridad Pública a nivel federal, local y municipal;

[...]

X. Instituciones Policiales: a los cuerpos de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones similares...

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO

Artículo 5. 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.

### LEY DE SEGURIDAD DEL ESTADO DE MÉXICO

Artículo 2. La seguridad pública es una función a cargo del Estado y los Municipios, que tiene

como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos [...] Las acciones en el ejercicio de la función de seguridad pública tendrán como eje central a la persona humana y, por ende, contribuirán 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...

Artículo 3. Las Instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional y se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez y respeto a los derechos humanos...

En suma, el orden jurídico contempla la protección de derechos fundamentales, frente a toda conducta policial, al privilegiarse el derecho a la vida mediante la exacta aplicación de la ley. Por tanto, la actividad policiaca debe sujetarse de manera irrestricta al respeto a los principios de legalidad y seguridad jurídicas, que se traduce en la comprensión de los límites y alcances de su actuación, pues la sola enunciación normativa entraña el deber de cumplimiento por parte de los servidores públicos obligados.

Es indudable que en caso de inobservancia, las acciones correctivas, respetuosas de los derechos humanos, implican la revisión y adecuación de los procedimientos relativos al uso de la fuerza; así como la debida capacitación de los elementos que integran la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Amecameca, por lo cual, se insta a la autoridad edilicia a intervenir, investigar y proceder activamente en razón de las ponderaciones siguientes:

a) La investigación que se consignó en el documento de Recomendación advirtió violaciones a derechos humanos provocadas por el incumplimiento del deber público encomendado a elementos de la policía de Amecameca, al hacer uso de la fuerza letal de forma arbitraria y excesiva en contra de **JLG** el 25 de febrero de 2013, que trasgredió su derecho a la vida, al no emplearse la coacción de forma moderada y coherente acorde a los principios de derechos humanos que deben regir su conducta.

Al respecto, la actuación de elementos policiales adscritos a la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Amecameca, en diversos momentos del 25 de febrero de 2013, adoleció de legalidad, proporcionalidad y oportunidad, al prescindir de una estrategia definida, acorde a los



objetivos de reestablecer la paz y orden públicos, bajo el criterio de excepcionalidad en la utilización de la fuerza letal.

A mayor precisión, si bien la autoridad involucrada manifestó que el motivo de su intervención se originó de un llamado de auxilio ciudadano, al suscitarse en una vialidad de la municipalidad un supuesto sometimiento físico violento hacia una persona (del sexo femenino) con el fin de subirle a un automotor, lo cierto es que en ningún momento se advirtió acción razonable alguna por parte de los servidores públicos policiacos para corroborar tal circunstancia.

Más aún, los indicios fácticos e inequívocos del uso indiscriminado de la fuerza fueron visibles frente al escaso tratamiento racional de la eventualidad, toda vez que no sobrevino una conducta responsable. En primer extremo, **no se advierte esfuerzo alguno por corroborar la veracidad de los hechos motivo de denuncia.**

En particular, no consta evidencia que confirmara la existencia de un supuesto hecho ilícito, y por el contrario, la narración de los hechos proporcionada por **CIMO**, testigo presencial de los hechos, —copiloto en el automóvil conducido por **JLG** el 25 de febrero de 2013— infirió que ambas personas se conocían previamente y que no precedió violencia al momento de abordar el vehículo particular.

Por tanto, pudo entreverse que en el caso era posible evaluar la situación para planificarla y actuar en consecuencia, lo que en la especie no aconteció, pues nunca se detalló la utilización de consideraciones tácticas al momento del encuentro entre el automóvil en el que circulaban **JLG** y **CIMO**, y el automotor color negro sin cromática ni placas tripulado por los servidores públicos, Gabriel Remigio Martínez y Cristian César Rodríguez Cárdenas; asimismo, tampoco se observó estrategia disuasiva alguna aplicada por los elementos José Manuel Tirado Adriano y Guillermo López Rodríguez, quienes interceptaron el auto en que iban **JLG** y **CIMO**, yendo a bordo del vehículo oficial marcado con el número 018.

Sin duda, agravó la ausencia de un método progresivo para el uso de la fuerza, la falta de distintivos propios que concurren en la función policiaca, por lo que adquirieron vigor las hipótesis enunciadas por EAGG, quejosa, y los atestes de **CIMO** y **BOT**, testigos presenciales, al referir que **JLG** no

detuvo la marcha de su auto al ser seguido por un vehículo de color negro, del que no se distinguía perteneciera a alguna corporación de policía. Más aún, dicha circunstancia pudo corroborarse en visita de personal de este Organismo a las instalaciones que ocupa la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Amecameca, donde se tuvo a la vista el auto involucrado, el cual era de color negro, sin placas de circulación ni rotulación alguna.

Así, las acciones que continuaron, desplegadas por los policías municipales, fueron excesivas, arbitrarias, desproporcionadas e injustificadas, toda vez que la utilización de armas de fuego —con la finalidad de que **JLG** detuviera la marcha de su auto— era innecesaria, inmoderada, sin objetivo lícito, y magnificaba la posibilidad de daños o lesiones, como finalmente aconteció.

En particular, de las evidencias recabadas por esta defensoría de habitantes se advirtió, en las manifestaciones de las partes involucradas, la utilización de medios letales al escucharse detonaciones de arma de fuego —incluso, se afirmó que se produjeron cuatro disparos— en el momento en que se encontraron el automóvil, conducido por **JLG**, y la unidad policial marcada con el número 018 tripulada por los elementos José Manuel Tirado Adriano, y Guillermo López Rodríguez. Asimismo, se reconoce que derivado de ello, **JLG** resultó lesionado.

Ahora bien, resultó axiomático que la utilización de armas de fuego sí fue originada por un efectivo policiaco, pues, en primer término, la propia autoridad municipal reconoció, en distintos momentos de manera expresa, la participación de elementos de policía municipal en los hechos, y la mecánica utilizada, la cual es conforme a criterios de tiempo, modo y lugar.

En concreto, el policía, Cristian César Rodríguez Cárdenas refirió que las detonaciones fueron efectuadas por los elementos José Manuel Tirado Adriano, y Guillermo López Rodríguez, en el momento de la persecución al vehículo conducido por **JLG** y su encuentro con la unidad 018, que se hallaba obstaculizando la vialidad. Asimismo, el servidor público, Álvaro Gastón Aguilar Roldán manifestó que, del reporte remitido por los elementos involucrados, se afirmó que uno de los policías había accionado un arma letal, lo cual es concordante con el informe de ley emitido por la autoridad.

Sumado a lo que precede, se corroboró que el día de los hechos, la mayoría de los policías involucrados en la persecución se encontraban armados; además, se constató la existencia del arma de fuego que fue utilizada. La evidencia objetiva se demuestra mediante la comparecencia de la servidora pública, Alicia González Aguilar, quien, en funciones de radio operadora, aseveró que en atención a los hechos, entregó armas de fuego a los elementos Gabriel Remigio Martínez, José Manuel Tirado Adriano y Guillermo López Rodríguez.

De igual forma, se observó que el servidor público, Gabriel Remigio Martínez, subdirector operativo, fue quien dio la orden directa de armar a los policías Gabriel Remigio Martínez y José Manuel Tirado Adriano, acción admitida por el director de Seguridad Pública Municipal en funciones, quien aseguró ante esta Comisión que el subordinado en cuestión instruyó tal circunstancia, aun cuando existía un impedimento legal para que los elementos portaran armas.

De tal forma que se dedujo la presunta responsabilidad de personal policiaco, pues inclusive, con motivo de las lesiones ocasionadas a **JLG**, se puso a disposición de la representación social a los elementos, José Manuel Tirado Adriano y Guillermo López Rodríguez, lo cual originó la sustanciación de un proceso penal en contra del servidor público, Guillermo López Rodríguez, formándose la Carpeta Administrativa 172/2013, por el hecho delictuoso de homicidio calificado en agravio de **JLG**.

En suma, las evidencias demostraron que la conducta perpetrada en contra de **JLG** se realizó al margen de la legalidad, pues no fue oportuna ni ajustada a derecho, al no ejercerse una intervención responsable o estratégica en proporción de los hechos y al objetivo legítimo que se persigue;<sup>5</sup> complementario a lo anterior, el ejercicio responsable de la actividad policiaca entraña reducir al

mínimo los daños y lesiones, con el objeto de proteger y respetar la vida humana; no obstante, el 25 de febrero de 2013, la reacción de los agentes encargados de hacer cumplir la ley fue detener la marcha de un vehículo de manera arbitraria al detonar armas de fuego sin importar que se pusiera en riesgo la integridad de **JLG** y **CIMO**.

Al mismo tiempo, el uso gradual y razonado de la fuerza implica una comunicación abierta en la que el policía emita una clara señal de su intención de emplear armas de fuego;<sup>6</sup> es decir, no puede prescindirse de realizar avisos de advertencia sobre la utilización de un medio letal,<sup>7</sup> táctica inexistente en el hecho concreto, al no existir medio de convicción que presuma el señalamiento preciso a **JLG** del propósito intencional de los elementos de accionar sus armas.

Por ende, se apreció que la actuación policial prescindió de razonabilidad al poner en riesgo la vida de las personas presentes y sin contemplar la necesidad de reducir al mínimo los daños y lesiones así como el respeto y protección a la vida humana,<sup>8</sup> toda vez que el automotor conducido por **JLG** fue blanco de impactos de bala motivados por el uso arbitrario de armas de fuego.

La recopilación de datos de prueba, muestran un escenario que podía ser controlado por personal de seguridad pública sin necesidad de utilizar armas de fuego, al no existir circunstancias extremas e inevitables;<sup>9</sup> es decir no fue utilizada en defensa propia, toda vez que los policías no corrían riesgo inminente de ser lesionados; tampoco se repelía la comisión de un delito particularmente grave, aun cuando no obra en actuaciones que los elementos hayan verificado la existencia de un hecho delictivo; además, era indiscutible que la autoridad se encontraba con notoria ventaja, en la inteligencia de que estaban armados y podían tener como punto fijo el automotor perseguido, a diferencia de **JLG** y **CIMO**, quienes estaban desarmados.

<sup>4</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Principio 'pro personae'. el contenido y alcance de los derechos humanos deben analizarse a partir de aquél", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis aislada, 1ª. XXVI/2012, 10ª época, tomo I, febrero de 2012, pp. 659-660.

<sup>5</sup> Según parámetros de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, en su principio 5.a).

<sup>6</sup> Principio 10 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>7</sup> Principio 11.e) de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>8</sup> Principio 5. b) de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>9</sup> Principio 9 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.





Es indiscutible que el empleo de armas letales tenía como objetivo producir un daño de consecuencias mortales, dado que fue empleada en repetidas ocasiones, consiguiendo herir a **JLG** y provocarle la muerte, tal y como se estipula en el certificado de necropsia, que estableció como causa del deceso las heridas producidas por proyectil de arma de fuego.

En suma, la inexacta aplicación de la ley por parte de autoridades de Amecameca fue incompatible con el postulado fundamental de proteger el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas,<sup>10</sup> al hacer uso indebido de la fuerza, exceso que configuró un desacato a principios y directrices de derechos humanos.

**b)** No es desconocido que las reformas constitucionales de derechos humanos, las cuales datan del 11 de junio de 2011, incorporan la obligación **de todas las autoridades**, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Es complementario que las normas municipales deben de concordar de manera armónica con el principio *pro personae*, y reconocer la protección más amplia.

En ese orden de ideas, es oportuno y prioritario que el municipio de Amecameca adquiera procedimientos y mecanismos idóneos compatibles con el respeto de la dignidad humana; sobre todo, los concernientes a las funciones policiales y estrechamente relacionados con el uso de la fuerza y armas de fuego.

Al respecto, es incuestionable que la utilización de un vehículo sin las características que definan la instancia a la que pertenecen en la prestación de servicio público constituye un despropósito en el cometido de rubros tan sensibles, como el de seguridad pública. Si una agrupación requiere de distintivos de plena identificación, y familiarización con la ciudadanía, es precisamente la relacionada con servidores públicos con funciones de policía.

En el caso, pudo inferirse que **JLG** no detuvo la marcha de su vehículo ante el desconocimiento de la intercepción de elementos policiales de Amecameca, quienes tripulaban un auto de color negro que no correspondía a las características

de una patrulla, inconsistencia que, por supuesto, genera sospecha y desconfianza. Tocante a ello, resultaba necesario homologar la cromática y ostentar visiblemente insignias, el nombre del cuerpo policiaco, municipio, matrícula y placas de circulación.

Por otra parte, resultó evidente la inexistencia de control para el uso de armas de fuego, así como el riesgo latente de suministrar armamento sin reunir requisitos para su portación y la utilización del mismo de forma arbitraria y excesiva al ser habitual su uso intencionado.

Tocante a lo anterior, se recabó un cúmulo de datos que arrojaron dichas convicciones al comprobarse el desacato a órdenes superiores policiacas y el uso indiscriminado de armas letales; la ausencia virtual de un encargado específico del armamento, con pleno control y fiscalización con rigor técnico respecto a la entrega del mismo, e inclusive con la posibilidad de recibir armamento sin que mediara el registro correspondiente, tal y como se verifica con el caso de los elementos, Guillermo López Rodríguez y José Manuel Tirado Adriano, quienes se habilitó con armas de fuego cerca de las 20:45 horas del 25 de febrero de 2013, sin que se apreciara el registro correspondiente expedido a dichos servidores públicos.

Peor aún, resulta deleznable que se consienta el armamento de efectivos policiacos que no cuentan con licencia vigente de portación de armas, pues se detenta como un mínimo indispensable deseable frente a la responsabilidad de mantener la seguridad pública y la paz social y que, además, otorga certeza jurídica y legalidad a los actos de fuerza pública, por lo que tal condición debe uniformarse al criterio estatuido en el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno de Amecameca, vigente.<sup>11</sup>

A mayor precisión, el artículo 188 de la norma fundante municipal contempla que los elementos del cuerpo de Seguridad Pública Municipal, para apegarse a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, deben cumplir con deberes como el que señala la fracción tercera: usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia, así como procurarle

<sup>10</sup> Párrafo tercero de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>11</sup> Disponible en: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/bdo/bdo009.pdf>, consultado: 5 de diciembre de 2014.

el mantenimiento necesario para su conservación; en ese tenor, queda estrictamente prohibido utilizarlo fuera del horario de servicio; en armonía, la fracción cuarta indica que debe recurrirse al uso de medios no violentos antes de proceder al uso de la fuerza o de las armas; y finalmente, la fracción quinta, dispone la asistencia a cursos de formación a fin de adquirir los conocimientos teóricos y prácticos que conlleven a su profesionalización.

Asimismo, es conveniente que el ejecutivo municipal se supedite a lo definido por el Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la adquisición, asignación, uso y custodia, portación y baja de armamento incluido en la Licencia Oficial Colectiva Número 139.<sup>12</sup>

Con todo, resulta categórico que la ausencia manifiesta de técnicas y tácticas sobre el uso de la fuerza y la utilización de armas letales por parte de servidores públicos adscritos a Seguridad Pública, repercutió sobremanera a los habitantes de Amecameca y de continuar, genera opacidad e incertidumbre legal sobre su no repetición, por lo que se estima conducente ajustar tanto la norma convencional como la internacional a través de un manual operativo que regule el uso de la fuerza y considere el adiestramiento sobre las armas letales.

La iniciativa anterior despunta de las disposiciones globales que atañe a los órdenes de gobierno para adoptar y aplicar normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de agentes encargados de hacer cumplir la ley.

Como base esencial, el ejecutivo municipal debe considerar que los elementos adscritos a Seguridad Pública de Amecameca cuenten con las respectivas calificaciones, capacitación y adiestramiento,<sup>13</sup> lo cual implica que los elementos de la policía sean seleccionados mediante procedimientos adecuados que consideren las aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones; así como se otorgue capacitación profesional continua y completa, sujetas a examen periódico.

En suma, resulta prioritario para el municipio de Amecameca que en acato a lo dispuesto por el artículo 1 de la Constitución Política Federal, en vínculo con las facultades expresas en el numeral 115 del mismo ordenamiento, que tiene íntima conexidad con el apartado 189 del Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno de Amecameca,<sup>14</sup> en aras a la precisa promoción, respeto y protección de los derechos humanos, que exige su ámbito de competencia, proceda a establecer puntos de control del uso de la fuerza y de las armas de fuego para los elementos encargados de hacer cumplir la ley, lo cual implica reclutamiento con base en perfil, capacitación, evaluación periódica, reglamentación, supervisión, estrategias y medios técnicos, aplicable irrestrictamente a los elementos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Amecameca.

Para tal efecto, la entidad edilicia debe considerar como referencia obligatoria tanto el Código de Conducta como los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego en ambos para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, documentos fuente en los que debe regirse, tanto en la permanente actualización como en el reentrenamiento del personal; asimismo, distribuirse a cada policía del municipio, al considerarse que su facilidad de lectura y su temática especializada contribuirá a su debida concientización.

La estrategia parte de la convicción en la fórmula: a mayor respeto a los derechos humanos, mayor aumento de la confianza ciudadana. A la vez de profesionalizar a los servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley con la seguridad de que los métodos que emplearán mantendrán el orden y reconocerán en cada instante la dignidad humana, cuyo objetivo práctico origina un paradigma en el respeto y aplicación de la ley.

**c)** Infortunadamente, los actos excesivos y arbitrarios acaecidos el 25 de febrero de 2013 fueron continuos, invadiéndose incluso ámbitos y competencias propias de autoridad penal, siendo visible que la conducta desplegada por la entonces Subdirectora de Tránsito **Yuri Nayeli González**

<sup>12</sup> Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México Gaceta del Gobierno el 9 de septiembre de 2005, disponible en: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2005/sep092.pdf>, consultado: 5 de diciembre de 2014.

<sup>13</sup> Criterio unificado en el principio 18 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>14</sup> El articulado dispone que el Ayuntamiento suscribirá convenios de coordinación y colaboración con el Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Seguridad Ciudadana y con otros municipios para establecer la Policía Estatal Coordinadora de la entidad; así como para que antes de que sean designados los mandos municipales, éstos ya hayan sido evaluados, certificados y cumplan con el programa de capacitación de mandos en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.



**Fragoso** quien se extralimitó en sus funciones al ordenar el traslado del vehículo de **JLG** ante la representación social, por indicaciones expresas de **Gabriel Remigio Martínez**, aún a sabiendas de que el automotor se encontraba vinculado a hechos posiblemente constitutivos de delito.

Resultó evidente que la conducta de la servidora pública trasgredió los principios de legalidad y seguridad jurídica que le exigían resguardar el lugar de los acontecimientos y facilitar con ello la intervención de la autoridad penal; sin embargo, ordenó el traslado del citado vehículo de motor, como lo afirman los elementos **José Manuel Tirado Adriano, Efraín Rivera López y Ricardo Constantino Chávez**; así como el titular de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Amecameca, **Álvaro Gastón Aguilar Roldan**.

Por lo anterior, se desprende que la conducta desplegada por los elementos policiales, **Gabriel Remigio Martínez y Yuri Nayeli González Frago**, con base en las descripciones realizadas con anterioridad, puede encuadrar en el tipo penal de abuso de autoridad, previsto en el artículo 136 del Código Penal vigente en esta entidad federativa, el cual a la letra señala:

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

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

En consecuencia, este organismo solicitó a la institución del Ministerio Público el inicio de la investigación correspondiente, a fin de que en ejercicio de sus atribuciones legales se determine lo que en estricto apego a derecho corresponda.

**d)** Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta defensoría de habitantes, en la investigación de los hechos, permitieron afirmar que los servidores públicos, **Guillermo López Rodríguez, José Manuel Tirado Adriano, Gabriel Remigio Martínez y Yuri Nayeli González Frago**, en ejercicio de sus obligaciones, transgredieron lo dispuesto por los artículos 42 fracciones: I y XXII; así como 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios vigente en la entidad.

Lo anterior, al prescindir de una actuación armónica a la defensa de los derechos humanos al prescindir de la exacta aplicación de la ley y hacer

efectiva la tutela de los principios garantes de seguridad pública, lo cual trajo como consecuencia un menoscabo irreversible en la integridad personal de **JLG**, que vulneró su derecho a la vida.

Por todo lo expuesto, este organismo formuló al presidente municipal constitucional de Amecameca, las siguientes:

## RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Con el propósito de dar plena vigencia al respeto de los derechos humanos, y se posibilite la conducción ética y profesional policiaca, se instruyera a quien corresponda la adopción de medidas necesarias para mejorar los procesos de selección de personal relacionado con la Dirección Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Amecameca, teniendo en cuenta lo esgrimido en el inciso *b)* del documento de Recomendación, a través del fortalecimiento y establecimiento de procedimientos idóneos, en los que se debe considerar el reclutamiento con base en perfil, capacitación, evaluación periódica, reglamentación, supervisión, estrategias y medios técnicos, así como se dote de licencias de portación de armas de fuego, control y debido registro en la asignación de armamento, para lo cual se debe habilitar a personal que realice dicha tarea, y que las unidades policiales cuenten con la debida cromática, insignias visibles, el nombre del cuerpo policiaco, municipio, matrícula y placas de circulación. Para tal efecto remitir a esta defensoría la información generada al respecto.

**SEGUNDA.** Con la intención de profesionalizar a los agentes encargados de hacer cumplir la ley en Amecameca en materia de derechos humanos, se instruyera a quien corresponda se establezca la incorporación en la normatividad aplicable, la regulación del uso de la fuerza y estrategias de seguridad pública con base en las directrices estipuladas en el Código de Conducta y los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y de Armas de Fuego, ambos para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y en particular se precisaran las circunstancias en que puede emplearse la fuerza legal, así como la estricta autorización del uso de armas letales a personal que haya acreditado resueltamente su debido adiestramiento y cuenten con las licencias respectivas, para lo cual deberá remitir a este organismo los resultados y acciones inherentes debidamente documentadas.

**TERCERA.** Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos ordenara por escrito a

quien corresponda, instrumentar cursos de capacitación y actualización a los elementos de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Amecameca, en particular sobre el respeto a la norma con base en el uso legítimo de la fuerza pública y el mantenimiento del orden, además del empleo justificado e intencional de armas letales, a efecto de que durante el desempeño de su cargo actúen con puntual respeto a los derechos humanos, para lo cual esta Comisión ofreció la más amplia colaboración.

**CUARTA.** Como instrumento que dé certeza jurídica, y estrechamente relacionado con los incisos que preceden, se distribuyera a los servidores públicos de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Amecameca, 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 debe hacer llegar a este organismo copia debidamente validada de los respectivos acuses de recibido.

### Recomendación núm. 4/2015\*

\* Emitida al presidente municipal constitucional de Valle de Bravo, México, el 11 de febrero de 2015, por violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como a la libertad e integridad personales. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 55 fojas. Se reservan los nombres de las personas involucradas y se citan con una nomenclatura.

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente **CODHEM/TOL/TEJ/186/2013**, al cual fueron acumulados los similares **CODHEM/TOL/TEJ/187/2013**, **CODHEM/TOL/TEJ/188/2013**, **CODHEM/TOL/TEJ/195/2013**, y **CODHEM/TOL/TEJ/242/2013**, esta Comisión procedió al análisis de las quejas, 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 violaciones a derechos humanos, atento a las consideraciones siguientes:

#### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

Los días 15, 16 y 27 de septiembre de 2013, elementos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública, Protección Civil, Bomberos y Vialidad del ayuntamiento de Valle de Bravo, aseguraron a **RHR**, **LEVM** (menor de edad) **GVM**, **ELE** y **PAHM**, por la presunta comisión de infracciones al bando municipal 2013-2014 de Valle de Bravo, consistentes en alteración al orden público e ingesta de bebidas alcohólicas en vía pública.

Derivado de la detención, los agraviados fueron ingresados a galeras sin la intervención inmediata y directa del oficial calificador, **Oscar Luvianos Gomora**, quien se limitó a enterarse de los hechos ocurridos, vía telefónica, en franca violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, omitiendo ejecutar las formalidades distintivas del procedimiento administrativo dispuesto para impartir justicia en sede administrativa, concretándose a girar instrucciones por el mismo medio de comunicación.

Asimismo, se evidenció que a pesar de la expresa disposición inserta en los artículos 224 y 225 del Bando Municipal vigente en 2013, que obligaba a

la autoridad municipal a abstenerse de consignar al área de galeras a los menores de edad asegurados por la presunta comisión de una infracción, los efectivos municipales omitieron dar cumplimiento a las precisiones contenidas en el ordenamiento municipal.

La práctica arbitraria y omisa, tanto de los elementos de seguridad pública como del Oficial Calificador, se agravó aún más ante la falta de personal médico adscrito a la Oficialía Calificadora, que certificara el estado psicofísico de las personas puestas a disposición; los depositados de los servidores públicos confirmaron la inexistente evaluación clínica a los asegurados al no contar con el recurso humano especializado en la materia.

El concierto de irregularidades documentadas y cometidas con reiteración por los servidores públicos señalados motivó la intervención de esta defensoría estatal de derechos humanos por la notoria trasgresión a los derechos fundamentales de los ofendidos.

#### PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración de los expedientes de queja referidos se solicitaron informes al presidente municipal constitucional de Valle de Bravo, se recabaron las inconformidades de los agraviados, así como las testimoniales de los servidores públicos involucrados. Además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas por las partes.

#### PONDERACIONES

**Violación a los principios de la legalidad y seguridad jurídica, así como a la libertad e integridad personales**



El primer contacto directo e inmediato entre el ciudadano y la autoridad que lo representa tiene lugar en la estructura que constituye la base de la organización política y territorial, en esencia, el municipio. En este escenario, la interacción de ambos protagonistas debe ceñirse al cumplimiento preciso de las disposiciones, atribuciones y facultades que delimitan su participación con el propósito de salvaguardar, proteger y respetar los derechos humanos cardinales.

Ante la necesidad apremiante de garantizar condiciones óptimas de seguridad y orden público, el Estado deposita en los tres órdenes de gobierno, incluido por supuesto el municipio, mecanismos perfectamente estructurados de seguridad pública, encargados de implementar medidas y estrategias que aseguren a los ciudadanos que lo integran una convivencia tranquila y pacífica.

Desde luego, esto será materialmente posible mediante la intervención de servidores públicos con funciones de policía, especializados, capacitados y con un alto grado de sensibilidad que les motive a respetar y proteger de manera responsable la dignidad e integridad humanas. Esta labor, revestida de vital trascendencia, puede ser entendida a partir de la habilitación y plena seguridad que el Estado deposita en sus agentes.

El fundamento de esta responsabilidad se observa en el numeral 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, al postularse que toda persona tiene derecho a la vida, la libertad y seguridad. El vínculo de acción lo establece el similar 28 de la propia Declaración, al afirmarse el derecho a un orden social en el que los derechos y libertades proclamados se hagan plenamente efectivos.

Por ende, si bien las instituciones de seguridad pública tienen como propósito primordial hacer cumplir la ley, es indiscutible que este cometido no puede ir separado del respeto a las libertades y derechos reconocidos, aceptados y exigibles que le asisten a cada ciudadano. Más aún, por antonomasia, detentan el uso legítimo de la fuerza para cumplir cabalmente las funciones que les han sido encomendadas.

En consecuencia, cualquier acto, conducta o situación en los que intervengan o participen

autoridades encargadas de vigilar el irrestricto cumplimiento de la ley, mantener el orden, la paz pública y que propicien consecuencias jurídicas deberán sustentarse en el amplio espectro normativo vigente, así como ejecutarse sin más por la autoridad competente.

Así las cosas, el principio de seguridad jurídica obtiene su fundamento en nuestra Norma Suprema de manera esencial en los artículos 14 y 16, los cuales prevén el respeto a los derechos y libertades de las personas, sin distinción, mediante la correcta actuación de las instancias legitimadas, autoridades o servidores públicos, por lo que en caso de realizar un acto que afecte al ciudadano, es invariable cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento respectivo, el cual, se reitera, siempre protegerá sus libertades y derechos.

En suma, el guardián del orden debe tener presente, en el ejercicio de sus facultades, los principios esenciales de necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y legalidad para intervenir con oportunidad y decisión responsable en el cumplimiento de los procedimientos previamente establecidos, tales como el uso de la fuerza, arresto y detención.

La propia Constitución federal insta la obligación de toda autoridad administrativa para que en el ámbito de su competencia promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en términos legales.<sup>1</sup>

De igual forma, en el segundo párrafo constitucional se reconoce el principio *pro personae*, el cual implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para la persona, por lo que se debe optar por la aplicación de la norma más amplia y favorable cuando involucre proteger derechos humanos.<sup>2</sup>

En la misma línea reflexiva, la seguridad e integridad personal, dimensionada como un valor supremo, mantiene su respaldo en una mayoría de instrumentos internacionales declarativos, pactos, convenciones, códigos, directrices y protocolos en

<sup>1</sup> Párrafo tercero del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>2</sup> *Cfr.* Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Principio 'pro personae'. El contenido y alcance de los derechos humanos deben analizarse a partir de aquél", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis aislada, 1ª. XXVI/2012, 10ª época, tomo I, febrero de 2012, pp. 659-660.

materia de derechos humanos, para efectos prácticos, jurídicos y representativos destacan:

### **DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen [...] iguales en dignidad y derechos...

Artículo 9. Nadie podrá ser arbitrariamente detenido...

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

### **DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE**

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo V. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

Artículo XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

### **CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO**

Artículo 1. ... se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad...

Artículo 3.1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño...

Artículo 16

1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

Artículo 37. Los Estados partes velarán porque:

b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente...

Artículo 40

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido

las leyes [...] a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad...

2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

ii) Que será informado sin demora y directamente [...] por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él...

iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente [...] en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor [...] adecuado...

### **CÓDIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY**

Artículo 1. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Artículo 4. ... 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...

Artículo 14. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos...

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones...

Artículo 17. ... Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia...

Artículo 21. ... La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los



términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución...

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO**

Artículo 5. ... 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...

### **LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**

#### ***De los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes***

Artículo 13. Para efectos de la presente Ley son derechos de niñas, niños y adolescentes, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes:

[...]

XVIII. Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso...

#### Capítulo Segundo. Del Derecho de Prioridad

Artículo 18. En todas las medidas concernientes a niñas, niños y adolescentes que tomen los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos, se tomará en cuenta, como consideración primordial, el interés superior de la niñez. Dichas autoridades elaborarán los mecanismos necesarios para garantizar este principio.

#### ***Capítulo Décimo Octavo. Del Derecho a la Seguridad Jurídica y al Debido Proceso***

Artículo 82. Niñas, niños y adolescentes gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido proceso establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 83. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad en los que estén relacionados niñas, niños o adolescentes, de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez estarán obligadas a observar, cuando menos a:

I. Garantizar la protección y prevalencia del interés superior de la niñez a que se refiere el artículo 2 de la presente Ley;

II. Garantizar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, esta Ley y demás disposiciones aplicables...

[...]

VI. Proporcionar asistencia de profesionales especializados cuando la naturaleza del procedimiento lo requiera...

[...]

VIII. Ponderar, antes de citar a una niña, niño o adolescente a alguna audiencia, la pertinencia de la misma, considerando su edad, madurez, estado psicológico, así como cualquier otra condición específica...

[...]

X. Mantener a niñas, niños o adolescentes apartados de los adultos que puedan influir en su comportamiento o estabilidad emocional, cuando así lo determine la autoridad competente, antes y durante la realización de la audiencia o comparecencia respectiva...

[...]

XII. Ajustarse al tiempo de participación máximo para la intervención de niñas, niños o adolescentes durante la sustanciación de los procedimientos de conformidad con los principios de autonomía progresiva y celeridad procesal...

### **LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DEL ESTADO DE MÉXICO**

Artículo 8. Son principios rectores en la observancia, interpretación y aplicación de esta ley, los siguientes:

El interés superior de las niñas, niños y adolescentes ante cualquier otro interés que vaya en su perjuicio...

Artículo 9. Son derechos de las niñas, niños y adolescentes en el Estado de México, de manera enunciativa, más no limitativa, los siguientes:

[...]

El respeto a la vida, integridad, privacidad y dignidad personal...

### **LEY DE SEGURIDAD DEL ESTADO DE MÉXICO**

Artículo 2. La seguridad pública es una función a cargo del Estado y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos...

Artículo 3. Las Instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesio-

nal y se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez y respeto a los derechos humanos...

#### **BANDO MUNICIPAL 2013-2014 DE VALLE DE BRAVO**

Artículo 138. Dentro del Territorio del Municipio la seguridad le compete al Ayuntamiento y le corresponde salvaguardar las garantías individuales y sociales, la paz, la tranquilidad y el orden público, así como también prevenir la comisión de delitos y la violación a las Leyes, los Reglamentos y otras disposiciones de carácter Federal, Estatal y Municipal.

La generalidad de ordenamientos normativos referidos establecen que la autoridad con funciones de policía, así como la calificadora en sede administrativa, deben ceñirse al irrestricto cumplimiento del principio de legalidad, eje estrechamente relacionado con la exacta aplicación de la ley, para garantizar el cumplimiento de la norma y la protección de los derechos humanos fundamentales. En consecuencia, se exhortó al Ayuntamiento de Valle de Bravo para que atendiera lo esgrimido en las ponderaciones siguientes:

**a)** El cúmulo de evidencias allegadas a esta defensoría de habitantes permitieron establecer con claridad que en diversos momentos, elementos policiales adscritos a la Dirección de Seguridad Pública, Protección Civil, Bomberos y Vialidad del municipio de Valle de Bravo participaron en el aseguramiento y posterior ingreso a galeras de al menos cinco personas, sin respetar las condiciones mínimas de seguridad y legalidad que para tal efecto determinan las leyes de la materia para hacer cumplir la ley y sin la intervención adecuada y oportuna de la autoridad competente.

En efecto, la arbitraria intervención de los elementos de seguridad pública del referido municipio se tornó excesiva e inicua al proceder de manera incompatible con los principios de legalidad y seguridad jurídica, e intentar situar su irregular actuación con argumentos errados sobre hacer cumplir la ley y mantener el orden y la paz pública.

A pesar de invocar reiteradamente la probable comisión de faltas al bando municipal 2013-2014 de Valle de Bravo, en específico, alteración al orden público, por parte de los ahora agraviados, no existe elemento alguno de convicción que otorgue la razón a los efectivos policíacos, al imperar diversas inconsistencias que no acreditaron fehacientemente las conductas que pretendieron

encuadrar en la hipótesis prevista del instrumento normativo municipal de referencia, vigente en ese momento.

Existen elementos fácticos que permiten documentar con plena certeza que los aseguramientos fueron arbitrarios y contrariaron a la función ideal y lógica que todo ciudadano espera sea ejecutada con profesionalismo por un elemento policial, a quien se ha confiado salvaguardar el respeto y protección de los derechos humanos primigenios.

Al respecto, el primer momento sujeto a análisis se motivó en el aseguramiento de **GVM** y **LEVM**, este último menor de edad, quienes informaron a esta Comisión la trasgresión de sus derechos esenciales derivados del sometimiento desmedido, arbitrario e ilegal, efectuado por los elementos de la policía municipal de Valle de Bravo, **Celestino Albiter Albiter, Ismael Escalera Díaz, Omar Ávila Velázquez y Raúl Peñaloza Sesmas**.

Lo anterior fue así, toda vez que el proceder de los policías se situó al margen de la legalidad y seguridad jurídicas al realizar una actuación **parcial** y **unilateral** que respondió a criterios sesgados y excesivos; esto es, se pudo determinar que la intervención fue motivada por **Javier Torres Casas**, quien el día 16 de septiembre de 2013 sostuvo un supuesto altercado con **LEVM** y **GVM**, lo cual derivó en el aseguramiento de estos últimos.

El primer distintivo de ilegalidad se desprendió de la petición de **Javier Torres Casas**, quien, si bien es elemento de la policía de Valle de Bravo, el día de los hechos no se encontraba en funciones, siendo quien "ordenó" a los efectivos policíacos **Celestino Albiter Albiter, Ismael Escalera Díaz, Omar Ávila Velázquez y Raúl Peñaloza Sesmas**, la detención de **LEVM** y **GVM**, sin que se acreditara infracción o falta alguna a los dispositivos cívicos del ayuntamiento.

En materia, los agraviados reconocieron que el 16 de septiembre de 2013, **Javier Torres Casas**, sin encontrarse uniformado ni en funciones de seguridad pública, sostuvo una reyerta directa con **LEVM**, motivo por el cual fue trasladado a las galeras de la cárcel municipal, circunstancia a la que posteriormente se sometería a su hermano **GVM** al tratar de interceder por él.

Más aún, si bien los informes de la autoridad edilicia no mencionan al elemento **Javier Torres Casas** en ningún momento, lo cierto es que po-





licías municipales que intervinieron el día de los hechos **sí lo relacionan de forma directa e incluso ejecutando acciones propias de la función de seguridad pública**, como pudo advertirse de los depositados siguientes:

**Raúl Peñaloza Sesmas:** “... el día 16 de septiembre del año dos mil trece [...] mi jefe de servicios Javier Torres Casas alias el Cañas vía radio me avisó que avanzáramos por la iglesia [...] en ese momento el oficial Torres Casas [...] ya tenían asegurado a **LEVM** y **GVM**...”.

**Ismael Escalera Díaz:** “el día 16 de septiembre de año dos mil trece [...] mi mando [...] Javier Torres Casas [...] pidió el apoyo vía radio para retener a unas personas que estaban alterando el orden [...] y cuando avanzamos él (Javier Torres Casas) ya los tenía asegurados y también los llevaba a la comandancia...”.

Lo anterior ubicó a Javier Torres Casas en circunstancias de modo, tiempo y lugar, siendo correspondiente inclusive el apelativo Cañas al que hacen referencia los agraviados, lo cual corroboró una intervención extralimitada y no apegada a derecho.

Así, como dato de prueba que propició verosimilitud, se evidenció la materialización del arresto administrativo de **LEVM**, asentado en el instrumento denominado puesta a disposición, elaborado por el policía Ismael Escalera Díaz, quien a pregunta expresa respecto a la realización de dicha documental afirmó: “Yo la hice y la firmé por órdenes de mi mando **Javier Torres Casas**...”.

Estas acciones, al ser ilegales de origen, propiciaron una grave afectación a la libertad personal de los quejosos, circunstancia agravada al no discernir ni aquilatar el correcto tratamiento de las personas aseguradas, más aún el ingreso a la cárcel municipal de **GVM** y **LEVM**, requería de conocimientos técnicos indispensables para ser calificados, toda vez que el último citado era menor de edad, precisión hecha del conocimiento de los policías municipales, tal como se asentó en el instrumento administrativo de puesta a disposición del oficial calificador de Valle de Bravo, del 16 de septiembre de 2013, en el que se aseveró que la minoría de edad fue registrada por el efectivo municipal **Raúl Peñaloza Sesmas**.

Aún así, en franca violación a los principios constitucionales ya esgrimidos, los elementos policiales

mantuvieron en área de galeras a **LEVM**, quien cumplió la sanción consistente en arresto, por un lapso aproximado de doce horas; falta consentida y hecha cumplir en sus términos por el Oficial Calificador de Valle de Bravo, **Oscar Luvianos Gomora**.

Tocante al caso particular, llama la atención a esta defensoría de habitantes, la pericia manifestada por elementos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública, Protección Civil, Bomberos y Vialidad de Valle de Bravo, al describir puntualmente el procedimiento dispuesto en el bando municipal 2013-2014 de esa demarcación, instrumento en el que textualmente se señalaba:

Artículo 224. Son considerados menores de edad, aquellos jóvenes de entre 12 a 18 años de edad. Las niñas, niños, adolescentes y jóvenes del Municipio, tendrán derecho al respeto, asistencia médica [...] a la protección de las leyes, a recibir orientación y asesoría, cuando incumplan reglas de convivencia social o infrinjan el presente Bando o Reglamentos de carácter Municipal.

Artículo 225. En caso de que un menor de edad cometa alguna falta al Bando Municipal, se informará de manera inmediata a sus padres o a quienes ejerzan la patria potestad o tutela de él, quienes asumirán la responsabilidad que les corresponda.

Por ningún motivo el menor de edad infractor podrá ser asegurado en los separos...

Al respecto, las entrevistas practicadas por personal de este organismo a los diversos servidores públicos involucrados revelaron que tenían instrucción indispensable para intervenir con puntual respeto a los derechos humanos del menor agraviado y, esencialmente, la resuelta capacidad para dar cabal cumplimiento a lo impuesto en el dispositivo jurídico de mérito; luego entonces, resulta injustificado, así como contrario a toda norma y principio que hayan omitido acatar la disposición local, como lo refirieron los policías municipales: **Ismael Escalera Díaz**, **Raúl Peñaloza Sesmas** y, el oficial calificador, **Oscar Luvianos Gomora**.

Ahora bien, como es visible, el numeral 225 de la norma básica municipal trazaba las acciones a seguir en el caso del aseguramiento de un menor de edad ante la presencia de su posible participación en la comisión de faltas administrativas, en esencia, la imperiosa necesidad de notificar al padre, madre o tutor o quien ejerciera la patria potestad sobre éste para asumir su responsabilidad, asi-

mismo, la prevención de que **por ningún motivo deberían ser asegurados en las galeras municipales o decretarse su arresto como sanción.**

Esta previsión acertadamente acotada en el precepto en cita reviste notable trascendencia, en virtud de que sugiere verificar, mediante documentos que contengan información indubitable, la edad del asegurado para estar en posibilidades de determinar el procedimiento administrativo al que será sujeto, asimismo, enmarca la actuación de los servidores públicos que intervengan en el desempeño de sus atribuciones.

Por el contrario, de acuerdo con las manifestaciones vertidas por la madre del menor agraviado, no hubo comunicación alguna, proveniente de los elementos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública municipal, para informarle sobre la detención de su menor hijo o para requerirle exhibiera documentos que permitieran determinar o, en su caso, confirmar su edad.

A mayor precisión, la información, que encontró sustento sólido en los testimonios y evidencias recabadas durante la investigación de los hechos, que en similares términos se asentaron, se corroboró con los informes de la autoridad municipal, que afirmaron textualmente: **ningún servidor público llamó vía telefónica a la señora EMC, para avisar de la situación de sus hijos.** Razón, en principio, concordante con el dicho del licenciado **Oscar Luvianos Gomora**, oficial calificador de esa municipalidad que, en extremo, confirma la irregularidad cometida por los servidores públicos responsables y la manera tan displicente en que la autoridad calificadora argumentó ante este Organismo la forma en que se resolvió la situación jurídica del afectado: “Se quedó hasta el día siguiente en galeras [...] sólo fue arresto”.

De igual forma, mediante visita efectuada por personal de éste organismo a las instalaciones que ocupa la Dirección de Seguridad Pública, Protección Civil, Bomberos y Vialidad de Valle de Bravo, se apreciaron condiciones insalubres e incompatibles con la estancia digna en el área destinada para alojar temporalmente a los menores de edad asegurados y presentados ante la autoridad calificadora. Si bien es cierto, la normatividad municipal imponía y determinaba dar inmediato aviso al padre, madre o tutor de los menores asegurados por la comisión de infracciones para que una vez notificados ejercieran su responsabilidad correspondiente, lo cual implica una estancia bre-

ve en el área de alojamiento, también es cierto que el espacio deberá adecuarse de tal manera que sus condiciones estructurales y funcionales propicien condiciones concordantes con la dignidad humana.

Conexo con las adecuaciones que se efectúen al área descrita, el personal adscrito a la Oficialía Calificadora y los policías municipales de Valle de Bravo deberán sujetar su actuación a las estipulaciones consagradas en el bando municipal vigente, tratándose del procedimiento que se verificará al resolver la situación jurídica de menores de edad asegurados, acorde con los principios de legalidad, seguridad jurídica en compatibilidad con la dignidad humana.

**b)** Asimismo, las irregularidades evidenciadas no constituyeron un acontecimiento aislado; por el contrario, se documentó la arbitraria intervención de elementos de la policía municipal de Valle de Bravo, que en reiteradas ocasiones, derivó en trasgresión a derechos humanos, acompañada de la omisión en el cumplimiento de las funciones del oficial calificador.

En específico, mediante la inconformidad presentada por el señor **RHR**, este organismo tuvo conocimiento de desaciertos y excesos, incompatibles con los principios de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley, cometidos en su agravio por elementos de la antes citada corporación de seguridad pública de Valle de Bravo.

El aseguramiento del que fue objeto, el 15 de septiembre de 2013, compelió 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 esta Comisión denotaron la ausencia del protocolo acertado, además, en las constancias ofrecidas como elementos de convicción predominan inconsistencias, incongruencias y práctica indebida de las funciones en el servicio público, en dos aspectos: intervención y omisión. El primero de ellos, ante la impuntual participación de los efectivos municipales de Valle de Bravo cuando tienen conocimiento de hechos que pueden ser constitutivos



de faltas al bando municipal e intervienen con la decidida intención de hacer cumplir la ley. En su pretensión por ejercer sus atribuciones, se adjudican y desempeñan arbitrariamente facultades que no tienen asignadas.

Por omisión, cuando la autoridad facultada para conocer sobre las infracciones a la normatividad municipal, calificar y, en su caso, imponer la sanción correspondiente, ejecuta sus atribuciones livianamente, consintiendo la indebida intervención de personal incompetente.

Al respecto, diversos informes ofrecidos por el ejecutivo municipal exponen puntualmente el desconocimiento del oficial calificador **Oscar Luvianos Gomora**, respecto a la puesta a disposición del ciudadano ofendido; en un intento por justificar tal desatención, se argumentó la negativa del agraviado para informar sus generales y entregar sus pertenencias, afirmando abiertamente que no hubo momento alguno de presentación ante el servidor público referido.

Aún más, el elemento de barandilla, en turno el día de los hechos, Serafín Piña Gutiérrez, comunicó al edil de Valle de Bravo: "... desconozco la fecha y turno que requiere indagar sobre la puesta a disposición... del **C. RHR** [...] sin poder informar si fue presentado en mi turno..." análogos términos, sostuvo el policía **Juan Carlos Prado Moreno**, quien, según su dicho, tampoco tuvo conocimiento de la fecha y turno en que fue puesto a disposición el agraviado, tal como lo informó a la autoridad municipal.

La nula aplicación de las herramientas procedimentales, puestas al alcance de la Dirección de Seguridad Pública y la Oficialía Calificadora de Valle de Bravo, quedó de manifiesto ante el deficiente control material y humano desplegado por los elementos de seguridad pública municipal, al grado de resolver el ingreso a galeras del asegurado, **RHR**, omitiendo asentar debida constancia de su detención, puesta a disposición y resguardo de pertenencias oportunamente; circunstancia notificada por el propio quejoso y verificada, en comparecencia ante esta defensoría, por los efectivos **Raúl Peñaloza Sesmas** y **Serafín Piña Gutiérrez**. Como muestra, basta mencionar el extravío del teléfono móvil propiedad de **RHR**, incidente ante el cual, los uniformados se limitaron a indicarle: "... que no tienen esa pertenencia [...] que el oficial no les entregó nada [...] y [...] que no pueden hacer nada...".

En un intento audaz e inadmisibles por acreditar la adecuada conducción de los servidores públicos involucrados se exhibieron, mediante informe, copias certificadas de formatos de puesta a disposición y acuerdo de calificación, ambos de fecha 15 de diciembre de 2013, en los que se distinguen: la firma autógrafa del policía **Raúl Peñaloza**, rúbrica del oficial calificador **Oscar Luvianos Gomora** y sello de la Oficialía Calificadora, respectivamente. Documentos que, en principio, no corresponden a la fecha en que ocurrieron los hechos y, en consecuencia, pierden cualquier esbozo de credibilidad, al considerar las precisiones argüidas por el oficial calificador **Oscar Luvianos Gomora** en comparecencia, ante esta Comisión, oportunidad en la que señaló que el quejoso no le fue puesto a disposición, por lo tanto, no resolvió su situación jurídica y tener conocimiento de que el entonces subdirector de Seguridad Pública fue quien dejó en libertad e impuso la multa al señor **RHR**.

Razón por la cual, es necesaria la aplicación adecuada de instrumentos administrativos que le permitan a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, 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. A su vez, la figura pública en quien se deposita la potestad de impartir justicia administrativa debe formalizar sus determinaciones, fundar y motivar sus actos de autoridad y, primordialmente, allegarse de elementos certeros que le permitan resolver, con estricto apego a derecho, las infracciones a los dispositivos jurídicos municipales.

**c)** Finalmente, el 27 de septiembre de 2013 se efectuó simultáneamente la ilegítima detención de **ELE** y **PAHM**, bajo el argumento de haber ingerido bebidas alcohólicas en la vía pública, hipótesis incompatible con la obligación impuesta en el apartado B (obligaciones de los vallesanos, ciudadanos, transeúntes y extranjeros) fracción XVI del numeral 14 del bando municipal 2013-2014 de Valle de Bravo. Supuesto insostenible e infundado ante la ausencia de evidencia objetiva que acreditara la falta imputada, así como la carencia de la correspondiente certificación de su estado psicofísico.

Efectivamente, los servidores públicos que participaron en la detención de los agraviados justificaron su intrusión al atribuir la comisión de dicha

infracción; sin embargo, basaron su acusación en llanas especulaciones y apreciaciones personales que no se acreditaron a falta del profesional de la salud que, empleando las técnicas e instrumentos idóneos, estableciera su opinión especializada y concreta respecto del estado clínico de los asegurados; incluso, el titular del Ejecutivo Municipal de Valle de Bravo, sobre el particular, aseveró: “... no se encontró ningún fundamento legal para practicarle una certificación médica al C. ELE por ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública [...] así como también en el bando [...] del municipio [...] no contempla ninguna certificación médica a realizarse a los asegurados por ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública...”.

Ausencia del recurso que expresamente confirmaron los policías municipales y el oficial calificador al comunicar coincidentemente que la Oficialía Calificadora no cuenta con personal médico designado para, entre otras funciones, certificar el estado psicofísico de las personas que son presentadas. Omisión en franca trasgresión al instrumento internacional siguiente:

**CONJUNTO DE PRINCIPIOS PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCIÓN O PRISIÓN<sup>4</sup>**

Principio 2. El arresto, la detención o la prisión sólo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin.

Principio 4. Toda forma de detención o prisión y todas las medidas que afectan a los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión deberán ser ordenadas por un juez u otra autoridad, o quedar sujetas a la fiscalización efectiva de un juez u otra autoridad.

Principio 11.1. Nadie será mantenido en detención sin tener la posibilidad real de ser oído sin demora por un juez...

Principio 12. 1. Se harán constar debidamente: a) Las razones del arresto; b) La hora del arresto de la persona... así como la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad; c) La identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido...

Principio 16.1. Prontamente después de su arresto... la persona detenida... tendrá derecho a notificar, o a pedir que la autoridad competente notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención o prisión o

su traslado y el lugar en que se encuentra bajo custodia.

Principio 24. Se ofrecerá a toda persona detenida [...] un examen médico apropiado con la menor dilación posible [...] recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario [...] serán gratuitos.

Por su parte, el oficial calificador, **Oscar Luvianos Gomora**, asintió la gravedad de las arbitrariedades perpetradas por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a quienes no les asistía la razón, describiendo puntualmente que: “La verdad a ninguno de los dos quejosos se les veía tomados, no tenían aliento alcohólico [...] estaban alterados por el actuar de los policías municipales...”.

El mismo servidor público profundizó y describió acciones incompatibles con la legalidad y seguridad jurídica al afirmar que fueron impuestas a los afectados las sanciones consistentes en el pago de multas por cantidades diversas, refiriendo literalmente: “me marcan de la guardia que tenían dos personas aseguradas y les comenté que les cobrarán \$400.00 (cuatrocientos pesos) para lo cual ELE fue quien no quiso pagar y lo regresaron a galeras [...] llegando yo como a las seis treinta de la tarde a la comandancia, hablé con ELE y le hice el comentario de que pagara sólo \$200.00 (doscientos pesos) en garantía y que yo hablaría con el presidente municipal para que se le regresara el dinero...”.

Del análisis integral de las evidencias se coligió que el gobierno municipal de Valle de Bravo deberá ejecutar las gestiones necesarias para efficientar los servicios ofrecidos por la oficialía calificadora, para tal efecto, deberá contar con un especialista en medicina general, adscrito a la unidad de referencia para que, entre otras funciones que le sean encomendadas, certifique el estado psicofísico de todas 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.

En suma, la actividad policial relatada en líneas anteriores no estuvo orientada a la protección de los derechos humanos, al contravenir principios indispensables en la regencia de la seguridad pública, al implicar tanto la exacta aplicación como el cumplimiento de la ley, y si bien hicieron uso de los poderes conferidos, como el uso de la fuerza

<sup>3</sup> Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988.



y aseguramiento, los elementos no extremaron precauciones ni buscaron hacer prevalecer la necesidad, proporcionalidad y excepcionalidad; por el contrario, sus excesos y arbitrariedades allanaron detenciones administrativas en ausencia de las mínimas formalidades estipuladas.

**d)** Especial atención se centró en la función administrativa designada al oficial calificador, autoridad que por excelencia tiene la potestad de calificar y aplicar las infracciones y sanciones previstas en el bando municipal, en sintonía con la Constitución General de la República, la Constitución particular del Estado de México y la Ley Orgánica Municipal de la entidad, principalmente, función que requiere de técnica y cualificación para aplicar el debido procedimiento en sede administrativa, que otorga a la persona la posibilidad de ser escuchada, valorar sus argumentos, y resolver con imparcialidad tanto la legalidad del aseguramiento como la certeza de la falta, elementos que fundan la pertinencia de emplear alguna sanción prevista por la ley.

Por ende, la potestad calificadora recae en la autoridad que cuenta con conocimientos jurídicos idóneos para valorar y resolver una situación jurídica en concreto, aplicar los procedimientos administrativos y brindar amplia protección a los derechos humanos esenciales de las personas que le sean presentadas.

En concordancia, el bando municipal 2013-2014 de Valle de Bravo, vigente al realizarse los hechos sujetos a investigación, distinguía metódicamente la responsabilidad de la Oficialía Calificadora como el órgano administrativo encargado de establecer sanciones u omisiones por contravenciones a las normas vigentes en el municipio, estipulando textualmente:

Artículo 219. ... La Oficialía Calificadora es el órgano administrativo encargado de establecer las sanciones a las acciones u omisiones que contravengan las disposiciones contenidas en las Normas Administrativas vigentes en el Municipio, en el presente Bando, Reglamentos, Acuerdos, Circulares y toda aquella disposición de carácter general que expida el ayuntamiento.

Contrario a la disposición apuntada, las aseveraciones de los policías municipales y las documentales recabadas por esta comisión evidenciaron imprecisiones legales motivadas por la inacción de la autoridad facultada y capacitada para impartir justicia administrativa.

Los asertos del efectivo municipal, **Raúl Peñaloza Sesmas**, determinaron la práctica recurrente del oficial calificador, **Oscar Luvianos Gomora**, de delegar sus atribuciones a los elementos policiales de Valle de Bravo, evadiendo el cumplimiento de su responsabilidad; tal y como se advirtió en dos oportunidades, distintas en las que dicha autoridad explicó su actuación:

¿Qué procedimiento realiza al momento en que asegura a un infractor de la normatividad local? **Se lleva a las galeras municipales, si es después del horario laboral del oficial calificador, el encargado de barandilla es quien le marca vía telefónica a dicho servidor público, se le explica el motivo por el cual se detuvo a la persona y posteriormente él indica qué multa o cuántas horas de arresto se le impone, sólo lo comunica por teléfono él no se presenta a ver a los infractores.**

¿El oficial calificador de Valle de Bravo, México, visita personalmente a la persona detenida para indicarle por qué se encuentra reclusa en galeras? **A mi [me] ha tocado sólo en las noches y el licenciado (oficial calificador) no llega a galeras, sólo da las indicaciones vía telefónica...**

El depurado vertido por el mencionado servidor público no es una cuestión menor, pues sustentó la razón por la cual los elementos policíacos no aplican criterios que se ajusten a los principios de derechos humanos, y ante la ausencia de la autoridad calificadora, aseveración incluso aceptada por el propio servidor público calificador de Valle de Bravo, resuelven de forma directa la situación jurídica de los asegurados, al estar sujetos a su pleno arbitrio y consideración solicitar o requerir la presencia del oficial calificador, por lo que no es de extrañarse los riesgos que corren las personas detenidas de sufrir abusos por parte de los agentes de la policía.

En suma, y bajo el contexto de la actuación de la policía y del oficial calificador de Valle de Bravo, es incontrovertible que las personas aseguradas pueden ser ingresadas arbitrariamente a una galera de la cárcel municipal y permanecer detenidas sin aplicarse el debido procedimiento administrativo dispuesto de forma exclusiva para el oficial calificador, según la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el bando municipal 2013-2014 de Valle de Bravo y demás normas aplicables, circunstancia que no debe pasar desapercibida para la autoridad edilicia.

Finalmente, esta Comisión considera prioritaria la implementación de cursos de capacitación y

actualización en materia de Derechos Humanos y del marco jurídico que rige sus funciones, para que en el desempeño de las mismas se conduzcan con puntual respeto a los principios de legalidad y seguridad jurídica, de tal manera que se privilegie el respeto y protección de los derechos humanos fundamentales.

**e)** Acorde a lo expuesto en los incisos que preceden, la conducta adoptada por el servidor público Javier Torres Casas, quien sin estar en funciones de autoridad, participó en la detención de personas acusadas de infringir disposiciones del Bando Municipal de Valle de Bravo, puede encuadrar en el tipo penal de abuso de autoridad, previsto en el artículo 136 del Código Penal vigente en esta entidad federativa, el cual a la letra señala: Comete el delito de abuso de autoridad, el servidor público que incurra en alguna de las siguientes conductas: "I. El que en razón de su empleo, cargo o comisión realice un hecho arbitrario o indebido..." o en algún otro que derive de la investigación penal respectiva.

En consecuencia, este organismo solicitó a la institución del Ministerio Público el inicio de la investigación correspondiente, a fin de que en ejercicio de sus atribuciones legales se determine lo que en estricto apego a derecho corresponda.

**f)** Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta defensoría de habitantes, en la investigación de los hechos, permitieron afirmar que los servidores públicos **Raúl Peñaloza Sesmas, Serafín Piña Gutiérrez, Marco Antonio Hernández Aguilar, Ismael Escalera Díaz y Celestino Albiter Albiter**, en ejercicio de sus obligaciones, pudieron haber transgredido lo dispuesto en los artículos 42, fracciones I, VI, y XXII por lo antes señalado, así como 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al omitir cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado en franca violación a derechos humanos del menor agraviado.

Indudablemente, el cumplimiento de la Ley es condición para el fortalecimiento del Estado de derecho; luego entonces, los actos y omisiones evidenciados en el caso que nos ocupa, no pueden ser consentidos ni tolerados, toda vez que al distanciarse de la norma jurídica, también se apartaron de su objetivo, que es la exacta aplicación de los preceptos de justicia bajo parámetros de ineludible observancia, como lo son: propor-

cionalidad, necesidad, responsabilidad y legalidad. Consecuentemente, esta defensoría de habitantes, requirió la intervención de la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, a fin de que se resuelva lo que corresponda.

Por todo lo expuesto, este organismo formuló al presidente municipal constitucional de Valle de Bravo, las siguientes:

## RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Con el propósito de impulsar el respeto al debido procedimiento en sede administrativa, en atención a los principios de seguridad jurídica y legalidad, se emitiera una circular en la que se instruya tanto al personal de la Oficialía Calificadora, como a los elementos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública, Protección Civil, Bomberos y Vialidad de Valle de Bravo, se abstengan de ordenar el ingreso a un área de confinamiento a las personas que sean aseguradas mientras no se reúnan los requisitos contemplados en el artículo 150 fracción II inciso b) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, de atribución exclusiva del oficial calificador, además de que se advierta lo prevenido en dicha materia según lo dispongan los propios ordenamientos municipales, así como los estatales y nacionales, y se reitere que su inobservancia dará lugar a responsabilidades administrativas, penales, laborales y las que resulten aplicables, a fin de evitar que en lo futuro se repitan conductas como las que dieron origen a la Recomendación.

**SEGUNDA.** Con la copia certificada de la Recomendación, que se anexó se sirviera solicitar al titular del Órgano de Control Interno del H. Ayuntamiento de Valle de Bravo, iniciar el correspondiente procedimiento administrativo disciplinario tendente a investigar, identificar y determinar la responsabilidad en la que pudo incurrir el servidor público **Oscar Luvianos Gomora**, oficial calificador, por los actos y omisiones documentados, en los que se consideren las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, que administrados con los medios de prueba de que se allegue, sustenten fehacientemente la resolución que corresponda.

**TERCERA.** Como instrumento eficiente de legalidad, y que incide en la protección de la salud e integridad de las personas aseguradas por infracciones al Bando Municipal, además de coadyuvar



al debido procedimiento en sede administrativa, ordenara por escrito a quien corresponda se emprendan las acciones administrativas necesarias a efecto de que la oficialía calificadora de Valle de Bravo cuente con personal médico oportuno para la valoración del estado psicofísico de las personas que sean presentadas, lo cual implica la adscripción de un profesional en medicina o la celebración de un convenio de colaboración con alguna institución pública del ramo.

**CUARTA.** Como acción que permitirá la regencia de los principios de legalidad y seguridad jurídica, instruyera a quien corresponda, a fin de que se considere la organización por turnos de la oficialía calificadora, acorde a la naturaleza de sus funciones de autoridad, con un horario permanente de atención las 24 horas del día, incluyendo sábados, domingos y días festivos.

**QUINTA.** Con el objeto de perfeccionar el debido proceso y la regencia de la seguridad jurídica y legalidad en la municipalidad, ordenara por escrito a quien competa para que la oficialía calificadora de Valle de Bravo, cuente con formatos o guías que conforme a las disposiciones legales respectivas, sean necesarios para el trámite de los procedimientos administrativos generados por la impartición de justicia administrativa municipal, entre ellos: 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 imputada y de las pertenencias del asegurado, así como del registro de ingreso y egreso de la cárcel municipal.

**SEXTA.** Se sirviera ordenar a quien corresponda se realicen las adecuaciones al inmueble que ocupa el espacio físico destinado al alojamiento temporal de los menores presentados al oficial calificador de Valle de Bravo, para que cumpla con la correcta accesibilidad, visibilidad y por ende con las condiciones que propicien el respeto a su dignidad.

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

## Recomendación núm. 5/2015\*

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/TOL/1017/2013, 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 de **BMCG**, atento a las consideraciones siguientes:

### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 12 de octubre de 2013 **BMCG** acudió al área de urgencias del Hospital General Ixtapan de la Sal, donde se estableció como impresión diagnóstica oclusión intestinal que requería de intervención quirúrgica; no obstante, se determinó el egreso voluntario de la paciente el 13 del mismo mes y año; así, el 17 de octubre de 2013, la paciente

ingresa nuevamente al nosocomio de referencia, siendo valorada por el cirujano **Miguel Sarabia Zepeda** quien el 21 de octubre de 2013 llevó a cabo la intervención denominada laparotomía exploradora siendo externada el mismo día; dos días después, el 23 de octubre de 2013, al persistir malestar y presentarse complicaciones postoperatorias, el cirujano **Miguel Sarabia Zepeda** realiza laparotomía exploradora, procedimiento por el cual permanece en cuidado hospitalario hasta el 6 de noviembre del mismo año.

Posteriormente, cerca de las 15:20 horas del 22 de noviembre de 2013, la paciente reingresa al centro hospitalario de referencia, en condición delicada, siendo atendida por el médico **Héctor Ángeles Salvador**, adscrito al área de urgencias quien integra el diagnóstico de sepsis; no obstante, la atención no es oportuna al no verificarse in-

\* Emitida al secretario de Salud del Estado México, el 19 de febrero de 2015, por violación al derecho humano al más alto nivel posible de salud y a la vida. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 43 fojas. Se reservan los nombres de las personas involucradas y se citan con una nomenclatura.

terconsulta ni trasladar a **BMCG** a un nosocomio donde pudieran otorgársele cuidados intensivos derivados de su franco deterioro.

Asimismo, se pudo corroborar mediante opinión técnica, que las condiciones de salud de la paciente no fueron atendidas con la terapéutica adecuada los días 22 y 23 de noviembre de 2013 —omisiones atribuibles a los profesionales de la salud, **Héctor Ángeles Salvador, Daniela Delgado Delgado, Mario Óscar Flores Orellana y Guillermo Montes Dimas**—, las cuales culminaron con el deceso de **BMCG** al no referirse a una unidad con mayor capacidad resolutive en la atención. Aunado a lo anterior, se advirtieron omisiones en el llenado del formato de consentimiento informado.

### PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley al secretario de Salud del Estado de México, en colaboración, se requirió información al Órgano de Control Interno del Instituto de Salud de la entidad y se recabaron las comparecencias de los servidores públicos involucrados en los hechos. Además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

### PONDERACIONES

#### **Violación al derecho humano al más alto nivel posible de salud y a la vida.**

La cercanía que exige el binomio médico-paciente es una responsabilidad que está estrechamente relacionada con la dignidad humana. El trato humano, la buena voluntad, la ética, la integridad y el deber, entre otros, permiten comprender los derechos humanos en los procesos de salud-enfermedad de las personas, provistos por la práctica médica.

Se reconoce que el progreso en los conocimientos médicos y los avances tecnológicos en la ciencia permiten que los médicos logren hazañas que eran difíciles de realizar hace apenas unos años; no obstante, todo logro implica un nuevo riesgo que exige la atención y cuidados de excelencia que sólo un galeno es capaz de prodigar.

Un tema medular del derecho a la salud es la accesibilidad en la atención médica, y si bien la preservación de la salud también envuelve el autocuidado de la persona humana, lo cierto es que toda negativa o imprudencia en la atención han llegado a convertirse en la causa directa de la afectación a la salud.

Es innegable que los denuestos logrados a través de la práctica médica son invaluable en la salud de las personas; sin embargo, es cuestionable que la desatención y las conductas nocivas atenten contra la vida y la dignidad humana, al grado de que la ciudadanía no esté satisfecha de los resultados obtenidos por los profesionales de la salud.

El espíritu del artículo cuarto constitucional en su cuarto párrafo es la protección de la salud, premisa que implica la obligación de todo profesional médico de atender la salud de las personas con calidad, atención que es tanto el deber del facultativo como a la vez es un derecho; así, otorgar atención clínica a la persona exige ceñirse a los criterios de oportunidad, que sea conforme a los conocimientos médicos y principios éticos vigentes para satisfacer las necesidades de salud y cubrir las legítimas expectativas que se esperan del médico.

La satisfacción de las necesidades de salud es el objetivo a alcanzar, según lo estipula la Organización Mundial de la Salud (OMS): “La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”.<sup>1</sup> En ese entendido, la curación del paciente, siempre y cuando ésta sea factible, será asequible al otorgarse la atención al momento que la amerita, mediante una actuación facultativa con compromiso, legal, moral y conforme a conocimientos y habilidades actualizadas

A su vez, el preámbulo de la Constitución de la OMS se identifica el alcance del derecho humano a la salud al establecer que:

... el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social y que [...] los Gobiernos son responsables de la salud de su pueblo, que únicamente puede lograrse al proporcionar medidas adecuadas sociales y de salud.

<sup>1</sup> Constitución de la Organización Mundial de la Salud adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados y entró en vigor el 7 de abril de 1948.





La salud como derecho humano no debe entenderse como la prerrogativa a estar sano, sino como marchamo al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones suficientes para alcanzar el más alto nivel posible de salud, donde el Estado debe asegurar las estrategias y financiamiento, a efecto de materializar dicho objetivo.

En armonía con las reformas constitucionales de derechos humanos del 10 de junio de 2011, en particular, con lo visto en el párrafo tercero del artículo 1 constitucional, es imperativo que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

Asimismo, el segundo párrafo del artículo primero reconoce el principio pro personae, el cual implica, en caso de la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, optar por la norma que protege a la persona en términos más amplios, cuando involucre proteger derechos humanos.

Por su prolijidad, se enuncian algunos de los instrumentos universales y convencionales que destacan el más alto nivel posible de salud y su conexión con el respeto a la vida:

#### **DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida [...] y a la seguridad de su persona.

#### **DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE**

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida [...] y a la seguridad de su persona.

Artículo XI. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la [...] asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

#### **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

Artículo 6.1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho está protegido por la ley...

Artículo 9.1. Todo individuo tiene derecho a... la seguridad personal.

#### **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Artículo 12.1. Los Estados Partes en el Presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

#### **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 4. Derecho a la vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por ley...

Artículo 5. Derecho a la integridad personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física...

#### **PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 10. Derecho a la salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

#### **LEY GENERAL DE SALUD**

Artículo 2. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

II. La prolongación y mejoramiento de la calidad de vida humana;

[...]

V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población...

Artículo 23. Para los efectos de esta Ley, se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.

Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a:

[...]

III. La atención médica integral, que comprende la atención médica integrada de carácter preven-

tivo, acciones curativas, paliativas y de rehabilitación, incluyendo la atención de urgencias...

Artículo 51. Los usuarios tendrán derecho a obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea y a recibir atención profesional y éticamente responsable, así como trato respetuoso y digno de los profesionales, técnicos y auxiliares...

#### **REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ATENCIÓN MÉDICA**

Artículo 9. La atención médica deberá llevarse a efecto de conformidad con los principios científicos y éticos que orientan la práctica médica.

#### **CÓDIGO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO**

Artículo 2.17. El Estado de México está obligado a prestar los servicios de salud en el marco del federalismo y concurrencia establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Salud.

#### **REGLAMENTO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO**

Artículo 18. Los usuarios tendrán derecho a obtener prestaciones de salud oportunas, seguras y de calidad idónea, y a recibir atención ética y responsable, así como trato respetuoso y digno de los profesionales, técnicos y auxiliares.

Sobre el particular, esta defensoría de habitantes reunió elementos de convicción suficientes que sustentaron la deficiente atención médica otorgada a la paciente **BMCG**, por personal adscrito al Hospital General Ixtapan de la Sal; en detrimento al derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud que en el caso derivó en la pérdida de la vida; lo anterior es así al unirse los extremos lógico jurídicos de los que se da cuenta a continuación y que pretenden una incidencia respetuosa de las instituciones públicas tratándose de la dignidad humana:

**a)** Los datos de prueba contenidos en el expediente que nos ocupó, evidenciaron que la calidad del servicio brindado a **BMCG** fue deficiente al incidir en la oportunidad y seguridad del diagnóstico, circunstancia que progresó en detrimento de los derechos humanos de la paciente por parte de profesionales de la salud adscritos al Hospital General Ixtapan de la Sal.

En primer término, es indudable que **BMCG** cursó con una afectación a su salud que requirió de intervención médica especializada, toda vez que acudió al área de urgencias del nosocomio

de cuenta el 12 de octubre de 2013, por un padecimiento diagnosticado como **oclusión intestinal**, siendo egresada el 13 del mismo mes y año; no obstante, el 17 del mes y año citados ingresó por las molestias derivadas de su afección, siendo intervenida quirúrgicamente el 21 de octubre de 2013, a través del procedimiento denominado laparotomía exploradora y siendo dada de alta ese mismo día.

No obstante, derivado de complicaciones postoperatorias, la paciente fue intervenida nuevamente el 23 de octubre de 2013, mediante el procedimiento de laparotomía exploradora, lo cual ameritó su estancia hospitalaria hasta el 6 de noviembre de 2013.

Ahora bien, el nuevo ingreso de la paciente **BMCG** al establecimiento de salud de mérito, derivado de complicaciones relacionadas con su padecimiento, el 22 de noviembre de 2013, implicaba que los profesionales de la salud responsables de su atención le brindaran los cuidados necesarios tendientes a reestablecer su salud, lo cual en la especie no sólo no aconteció, sino que la práctica clínica adoleció a todas luces del correcto diagnóstico y la planeación de la mejor terapéutica posible.

A mayor precisión, por simple inferencia, independientemente de las causas del deterioro de la salud de **BMCG**, resultaba imprescindible que los profesionales de la salud realizaran la mejor práctica clínica, más aún cuando asistidos del expediente clínico, amén del tiempo en que la paciente no permaneció asintomática en ingresos y egresos durante 41 días (del 12 de octubre al 22 de noviembre de 2013) podrían advertir el franco menoscabo en su salud, y en ese tenor prodigarle los cuidados urgentes y minuciosos que requería.

Esto es, se coligió que los días 22 y 23 de noviembre de 2013, los servidores públicos: **Daniela Delgado Delgado, Héctor Ángeles Salvador, Mario Óscar Flores Orellana y Guillermo Montes Dimas**, profesionales sanitarios que atendieron a **BMCG** durante esas fechas, no actuaron sobre la base de una práctica clínica profesional y oportuna, al soslayar el estado de gravedad en que se encontraba la paciente desde su ingreso y no realizar las acciones necesarias que cumplieran con una atención médica segura.

En primer término, se puede advertir que la conducta del médico **Héctor Ángeles Salvador** fue



omisa, al no realizar las acciones clínicas proporcionales a la gravedad de la paciente **BMCG**, esto es, frente al diagnóstico, agravado, de sepsis, si bien se estableció que solicitó interconsulta de médicos especialistas, lo cierto es que no existió constancia de su recepción, por lo que ante la ausencia de una opinión o consulta técnica apropiada debió de referir a **BMCG** a un establecimiento que contará con el servicio que le brindara la atención médica segura.

Lo anterior se desprende del análisis de la documentación normativa del expediente clínico, contenida en el peritaje técnico-médico institucional emitido por la Comisión de Conciliación y Arbitraje Médico de la entidad, donde se estimó imprudencia del galeno de mérito al no solicitar ni tramitar la referencia de la paciente a un centro de salud que contara con Unidad de Cuidados Intensivos a efecto de facilitar una estrecha atención, monitorización y vigilancia que requería **BMCG**, con el auxilio de un equipo profesional multidisciplinario.

Ahora bien, por cuanto hace la servidora pública, **Daniela Delgado Delgado**, se advirtió que su actuación no fue conforme a las normas de atención para el tratamiento de la condición de **BMCG**, pues frente a los síntomas visibles en la paciente no informó de inmediato al médico tratante, por lo que minimizó el riesgo de un evento adverso.

Lo razonado en líneas anteriores encontró su basamento en la historia clínica proporcionada por la institución del ramo, en la que se observa en hoja de registro clínico de enfermería del 22 de noviembre de 2013 signada por la enfermera, **Daniela Delgado Delgado**, que **BMCG** "... refiere que no puede respirar... refiere dificultad respiratoria...". Curso clínico que sujeto a análisis especializado concluyó en la existencia de negligencia por parte de dicha servidora pública, al prescindir de la debida notificación al médico de guardia, pese la dificultad respiratoria con que cursaba la paciente.

Finalmente, se pudo determinar la omisión de los médicos, **Mario Óscar Flores Orellana** y **Guillermo Montes Dimas**, quienes aun cuando atendieron directamente a **BMCG** no procuraron su se-

guridad, toda vez que ante las graves condiciones en las que se encontraba la paciente el 23 de noviembre de 2013, no buscaron su transferencia a una unidad hospitalaria con cuidados intensivos, con lo que se soslayó la atención y vigilancia que requería, circunstancias descritas en la experticia solicitada por este organismo.

En suma, la excelencia en la práctica clínica sobre una línea de mejora o prevención no puede excluir circunstancias básicas, como lo es una urgencia,<sup>2</sup> sobre esta base, la Norma Oficial Mexicana NOM-027-SSA3-2013, denominada Regulación de los servicios de salud. Que establece los criterios de funcionamiento y atención en los servicios de urgencias de los establecimientos para la atención médica, reconoce que el requerimiento derivado de una urgencia médica precisa de atención inmediata, para poder limitar la progresión de la enfermedad o un daño físico que ponga en riesgo la vida, un órgano o función.

Ahora bien, la norma técnica establece lo siguiente:

**5.6** Los pacientes no deberán permanecer más de 12 horas en el servicio de urgencias por causas atribuibles a la atención médica. Durante ese lapso, se deberá establecer un diagnóstico presuntivo, su manejo y pronóstico inicial, con la finalidad de que el médico determine las posibles acciones terapéuticas que se deberán llevar a cabo dentro y fuera de dicho servicio, para la estabilización y manejo del paciente...

Por tanto, las omisiones de los servidores públicos descritos contravinieron el principio 1 de la Carta de los Derechos Generales de los Pacientes:<sup>3</sup>

#### 1. Recibir atención médica adecuada

El paciente tiene derecho a que la atención médica se le otorgue por personal preparado de acuerdo a las necesidades de su estado de salud y a las circunstancias en que se brinda la atención; así como a ser informado cuando requiera referencia a otro médico.

Ley General de Salud Artículos 51 y 89. Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica. Artículos 21 y 48.

Con todo, se pudo establecer que la calidad de servicio ofrecida por los profesionales de la salud

<sup>2</sup> De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS) "es la aparición fortuita (imprevista o inesperada) en cualquier lugar o actividad de un problema de causa diversa y gravedad variable que genera la conciencia de una necesidad inminente de atención por parte del sujeto que lo sufre o de su familia". Cfr. Carrasco Jiménez, M. S. *et al.*, Tratado de emergencias médicas, España, Aran Ediciones, 2000.

<sup>3</sup> Comisión Nacional de Arbitraje Médico, *Carta de los derechos generales de los pacientes*, México, Conamed, 2001.

los días 22 y 23 de noviembre de 2013, no concordó con el más alto nivel posible de salud, al no considerar medidas que privilegiaran las condiciones clínicas de **BMCG**, como era el diagnóstico oportuno para aplicar la mejor terapéutica que considerara, entre otras medidas, el traslado a otra unidad de mayor capacidad resolutoria, lo cual no sucedió.

**b)** Esta Comisión ha advertido la importancia que tiene recibir atención médica adecuada, no sólo para hacer asequible el más alto nivel posible de salud, sino para mantener un respeto absoluto a la dignidad humana y privilegiar el trato con humanismo a los pacientes.

Por su cientificidad, el sector sanitario reconoce la importancia de emplear protocolos de actuación y actuar bajo criterios de un debido procedimiento para garantizar la mejor terapéutica y optimizar la práctica clínica. Uno de los sistemas que esta defensoría de habitantes ha enfatizado en su correcta aplicación corresponde a la referencia de pacientes.

Al respecto, en las **Recomendaciones 11/2013 y 14/2014** se documentó la necesidad de aplicar el procedimiento de referencia y contra referencia de pacientes entre unidades médicas, el cual debe aplicarse de manera irrestricta acorde a la normativa y de manera obligatoria a fin de evitar la denegación de atención médica.

Producto del esfuerzo institucional, la Secretaría del ramo emitió la **Circular 217B20000/198/2014, del 7 de julio de 2014**, signada por el coordinador de Salud de la dependencia de marras, a través de la cual se realizó la exhortación a una atención profesional y éticamente responsable, y en el caso de que los pacientes requirieran ser atendidos en alguna unidad médica de mayor complejidad fueran canalizados de acuerdo al sistema de referencia y contrarreferencia de pacientes entre unidades médicas.

No obstante, y ante los hechos aquí documentados, debe destacarse que el sistema de referencia es un procedimiento técnico y administrativo debidamente reglado que permite el tránsito ordenado de los pacientes por los diversos niveles de atención según la naturaleza y gravedad

de su padecimiento, por tanto, contempla una serie de procedimientos administrativos que posibiliten la adecuada remisión.

En esta tesitura, la buena práctica clínica tiene eco en el instrumento administrativo denominado: Procedimiento: referencia y contrarreferencia de pacientes entre unidades médicas y servicios de atención primaria, atención hospitalaria y de especialidad, publicado el 11 de abril de 2012 en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno*, el cual incluye criterios homologados y estandarizados sobre el sistema y su aplicabilidad en la entidad.

Es indudable que el procedimiento de mérito se ciñe al espíritu de los siguientes preceptos incluidos en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica:

ARTÍCULO 48. Los usuarios tendrán derecho a obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea y a recibir atención profesional y éticamente responsable, así como trato respetuoso y digno de los profesionales, técnicos y auxiliares.

ARTÍCULO 74. Cuando los recursos del establecimiento no permitan la resolución definitiva del problema se deberá transferir al usuario a otra institución del sector, que asegure su tratamiento y que estará obligada a recibirlo.

En consecuencia, resulta indispensable el estricto apego a los manuales institucionales, por lo que es necesario que el Instituto de Salud del Estado de México difunda y supervise la aplicación de la normativa relacionada con el sistema de referencia de pacientes y, en particular, se establezca una estrategia para aplicar debidamente el procedimiento de referencia y contrarreferencia en el Hospital General Ixtapan de la Sal, como puede ser la celebración de acuerdos de colaboración con alguna unidad hospitalaria.

La iniciativa se sustenta en la plena convicción de esta Comisión respecto a la aplicabilidad de acciones preventivas en materia de derechos humanos las cuales constituyen un notable avance en la exigibilidad y progresividad de los mismos, acorde a lo estipulado en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 3 de enero de 1976, siendo ratificado por México el 23 de marzo de 1981.



c) Es indudable que la relación entre médicos y pacientes debe estar basada en la confianza mutua. Desde esta perspectiva, el consentimiento informado es más que un requisito legal del expediente clínico: demuestra el humanismo, la cientificidad y ética profesional en el acto médico.

Es por eso que no pasó desapercibido para esta defensoría de habitantes, que los formatos de carta de consentimiento informado del 22 y 23 de octubre de 2013, así como del 22 de noviembre de 2013, contenidos en el expediente clínico de **BMCG**, presentaron inconsistencias manifiestas.

Tales insuficiencias no son cuestión menor, pues contravienen **derechos generales de los pacientes**, presupuestos que forman una coyuntura esencial en el binomio médico-paciente, y compelen a respetar invariablemente la dignidad y autonomía de toda persona, erigiéndose como presupuesto integrante de la práctica médica, construido con base en la *lex artis ad hoc*, la ética y la norma.

A la sazón, la lectura de los formatos denominados Carta de Consentimiento Bajo Información utilizados durante la atención médica proporcionada a **BMCG**, se advirtieron diversas inconsistencias: del documento suscrito el 23 de octubre de 2013 no se advierte firma de la paciente; por otro lado, del expedido el 22 de octubre del mismo año carece del llenado correspondiente a un testigo, y, por último, en el inscrito el 22 de noviembre de 2013 no se aprecian nombres y rúbricas de testigos.

Lo anterior desatiende los parámetros que establece la Norma Oficial Mexicana NOM-004-SSA3-2012, del Expediente Clínico,<sup>5</sup> así como lo dispuesto en el artículo 103, de la Ley General de Salud, y en los numerales 80, 81, 82 y 83 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica.<sup>6</sup>

Así, la relación médico-paciente constituye la base del trabajo clínico, por lo que es inaplazable

se cumpla en términos de la Carta de los Derechos Generales de los Pacientes:

#### 5. Otorgar o no su consentimiento válidamente informado

El paciente, o en su caso el responsable, en los supuestos que así lo señale la normativa, tiene derecho a expresar su consentimiento, siempre por escrito, cuando acepte sujetarse con fines de diagnóstico o terapéuticos, a procedimientos que impliquen un riesgo, para lo cual deberá ser informado en forma amplia y completa en qué consisten, de los beneficios que se esperan, así como de las complicaciones o eventos negativos que pudieran presentarse a consecuencia del acto médico.

Es así que el llenado del documento denominado Carta de Consentimiento Informado no debe entenderse como elemento de defensa, sino como un presupuesto de la práctica médica, pero sobre todo como un derecho del paciente al tener como fin último el conocimiento sobre los procedimientos a los cuales va a sujetarse, así como las consecuencias y riesgos que puedan acarrear.

d) Aunado a lo anterior, las ponderaciones y evidencias reunidas por esta defensoría de habitantes en la investigación de los hechos permitieron afirmar que los médicos: **Héctor Ángeles Salvador, Mario Óscar Flores Orellana y Guillermo Montes Dimas**, así como la auxiliar de enfermería **Daniela Delgado Delgado**, en ejercicio de sus obligaciones, pudieron transgredir lo dispuesto por los artículos 42, fracciones I, VI y XXII, XXIV y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al omitir cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado e incurrir en omisiones en agravio de la paciente **BMCG**.

Será la Contraloría Interna del Instituto de Salud del Estado de México la Secretaría de Educación del Estado de México, dentro del expediente CI/ISEM/QJ/014/2014, quien persuadida de los hechos deberá perfeccionar las evidencias y medios de convicción de los que da cuenta esta Reco-

<sup>5</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de octubre de 2012.

<sup>6</sup> Los criterios normativos en lo modular coinciden que las cartas de consentimiento bajo información deben de contener como mínimo lo siguiente: nombre de la institución a la que pertenezca el establecimiento, en su caso; nombre, razón o denominación social del establecimiento; título del documento; lugar y fecha en que se emite; acto autorizado; señalamiento de los riesgos y beneficios esperados del acto médico autorizado; autorización al personal de salud para la atención de contingencias y urgencias derivadas del acto autorizado, atendiendo al principio de libertad prescriptiva; nombre completo y firma del paciente, si su estado de salud lo permite, en caso de que su estado de salud no le permita firmar y emitir su consentimiento, deberá asentarse el nombre completo y firma del familiar más cercano en vínculo que se encuentre presente, del tutor o del representante legal; nombre completo y firma del médico que proporciona la información y recaba el consentimiento para el acto específico que fue otorgado, en su caso, se asentarán los datos del médico tratante, nombre completo y firma de dos testigos.

mendación, para que adminiculados y concatenados con los datos de prueba que se allegue, cuente con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente la resolución y, en su caso, la sanción que se imponga, conforme al marco jurídico aplicable, atribución que evidentemente contribuye a la debida defensa y protección de los derechos humanos.

Por todo lo expuesto, esta Comisión formuló al señor secretario de Salud del Estado de México, las siguientes:

### RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Derivado de las omisiones documentadas, que son atribuidas a personal adscrito al Hospital General Ixtapan de la Sal, remitiera por escrito al titular del Órgano de Control Interno del Instituto de Salud del Estado de México la copia certificada de la Recomendación, que se anexó, para los efectos legales a que haya lugar, en virtud de que dicha instancia tramita el expediente CI/ISEM/QJ/014/2014, donde se encuentran señalados los servidores públicos citados; hecho que sea, en su momento, se sirva allegar a esta Comisión, las constancias relativas a la resolución recaída al sumario referido.

**SEGUNDA.** Como herramienta de cooperación en la salvaguarda y defensa de los derechos humanos, en armonía a lo dispuesto en el artículo 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, enfocado al disfrute del más alto nivel posible de salud, girara sus instrucciones a quien corresponda a efecto de difundir y supervisar la aplicación de la normativa relacionada con el sistema de referencia de pacientes en la entidad, precisada en el inciso **b)** del documento de Recomendación y, en particular, se establezca una estrategia para aplicar debidamente el procedimiento de referencia y contrarreferencia en el Hospital General Ixtapan de la Sal, considerándose, en su caso, la celebración de acuerdos de colaboración con alguna unidad hospitalaria, para lo cual deberán remitirse a este organismo las pruebas de su correcto cumplimiento.

**TERCERA.** Como coadyuvante en la mejora de la práctica clínica, gire sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que, mediante el instrumento administrativo correspondiente, se exhortara a los profesionales de salud competentes, adscritos al Instituto de Salud del Estado de México, a realizar adecuadamente los procesos de consentimiento válidamente informado, considerándose para tal efecto la normativa aplicable enviando los respectivos acuses de recibido a esta defensoría de habitantes.

**CUARTA.** Como instrumento respetuoso y comprometido con la dignidad humana, ordenara a quien competa, por el medio que se considere viable, difundir en el Hospital General Ixtapan de la Sal, la Carta de los Derechos Generales de los Pacientes, y esté disponible tanto al personal médico como a la comunidad asistente, para lo cual deberá remitir a esta Comisión las pruebas que lo sustenten.

**QUINTA.** Como agente del debido proceso en la práctica médica, mediante el instrumento administrativo que proceda, se ordenara al personal médico adscrito al Hospital General Ixtapan de la Sal, observe irrestrictamente la Norma Oficial Mexicana NOM-004-SSA3-2012, del Expediente Clínico, y sea considerada como protocolo de estudio obligatorio en la investigación clínica, a efecto de evitar en lo sucesivo hechos como los descritos en la Pública de mérito, para lo cual deberá remitirse a esta defensoría las constancias de su cumplimiento.

**SEXTA.** Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, ordenara por escrito a quien corresponda para que en el Hospital General Ixtapan de la Sal se diseñen e impartan cursos integrales de capacitación y formación en materia de derecho a la salud, considerándose su protección y atención, así como asistencia y trato digno a los pacientes, con el objetivo de evitar actos como los que dieron origen al presente documento. Para lo cual esta Comisión ofreció su más amplia colaboración.



## Recomendación núm. 6/2015\*

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/TOL/TEJ/203/2013, 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 de **OFB**; sustenta lo anterior las consideraciones siguientes:

### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 2 de octubre de 2013 **OFB** ingresó al Hospital General Valle Bravo perteneciente al Instituto de Salud del Estado de México, con diagnóstico de neurocisticercosis que emite un médico particular. Con la finalidad de beneficiarse con el programa social Seguro Popular y solicitar su traslado a un hospital con especialidad en neurocirugía; el médico a cargo del servicio de urgencias en la unidad hospitalaria mencionada, tras recibirla y examinarla, solicitó revisión y valoración por medicina interna; indicó que la paciente requería atención por un área de especialidad en neurocirugía y señaló la necesidad de enlace al siguiente día al Centro Médico “ Lic. Adolfo López Mateos” en Toluca.

No obstante, la agraviada sólo permaneció en observación durante el 3 y 4 de octubre de 2013, sin que el personal facultativo realizara traslado o solicitara evaluación de la situación médica por el área de especialidad requerida; por el contrario, en el Hospital General Valle de Bravo se autorizó su alta médica el 4 del mes y año referidos.

El 7 de octubre del mismo año reingresa al área de urgencias del citado nosocomio por presentar pérdida súbita del estado de alerta y crisis convulsivas, fecha en la que sufre paro cardio-respiratorio; el 8 del mismo mes y año, muestra datos de muerte cerebral y el 10 de octubre del 2013, el personal médico la determina clínicamente sin vida.

### PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley al secretario de Salud de la entidad, en colaboración se requirió el peritaje técnico-médico institucional que emitió el titular de la Comisión de Conciliación y Arbitraje Médico

del Estado, se recabaron las comparecencias de los servidores públicos involucrados en los hechos. Además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

### PONDERACIONES

#### Por la transgresión al derecho de disfrute al más alto nivel posible de salud y consecuentemente a la vida

La vida es el bien primario básico y fundamental que debe preservarse por el ordenamiento jurídico vigente en una sociedad organizada en Estado. A su vez, el gobierno será cuidadoso en el diseño e implementación de políticas públicas que observen el respeto y la protección de ese derecho, no sólo de impedir y castigar toda conducta que atente contra ella, sino en privilegiar la oportunidad de salvaguardar la existencia del gobernado cuando sufre alteración que provoque una disminución a su estado de salud.

Un Estado constitucional protege y posibilita la concepción de un proyecto de vida como aspiración personal dentro de la gama de oportunidades que ofrece la búsqueda del bien común.

Es en el derecho a gozar de los servicios de salud al más alto nivel posible que se reflejan los esfuerzos económicos de contribución al bienestar general que hacen los ciudadanos hacia los demás.

Por ello, es responsabilidad del Estado mexicano dotar de los servicios médicos y de salud necesarios que permitan satisfacer las necesidades de la población, pero sobre todo es responsabilidad del Estado vigilar que los planes y políticas en el sector faciliten la operatividad en los centros de atención a través del establecimiento de estándares de calidad en la prestación con exigencia de su cumplimiento cabal a los profesionistas que ahí laboran.

El caso concreto que nos ocupa tiene que ver con las repercusiones que representa para la salud y la vida de la agraviada, la calidad de la atención que recibe en un centro hospitalario de segundo nivel.

Tomando en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que para determinar si una conducta específica de la autoridad im-

\*Emitida al secretario de Salud del Estado México, el 19 de febrero de 2015, por la transgresión al derecho de disfrute al más alto nivel posible de salud y consecuentemente a la vida. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 47 fojas. Se reservan los nombres de las personas involucradas y se citan con una nomenclatura.

porta violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de protegerlos,<sup>1</sup> es decir, si hace todo lo necesario y no deja de hacer absolutamente nada de lo que le corresponde en el marco de la norma para cumplir con el deber de prevenir la violación, bajo la instrumentación de mecanismos de vigilancia o de reacción ante el riesgo de que se consume una vulneración, para impedirlo.

El acto médico, conforme a lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley General de Salud debe entenderse como el conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud; lo que implica la unidad de la atención médica, aspiración de política pública en la materia.

Por esa característica de unidad, el acto médico comprende una serie de acciones que realiza el personal facultativo de cada institución del sector con el fin de proteger la salud, concebida como un estado de completo bienestar físico, mental y social, no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, conforme a lo establecido en el artículo primero bis de la Ley General de Salud.

Así, se incluye toda clase de examen, intervención, tratamiento e investigación de un paciente o razonamiento clínico con fines de protección a la salud, comprende: acciones y prácticas de prevención, diagnóstico, prescripción, recomendación terapéutica y rehabilitación, llevados a cabo por personal de salud o bajo su responsabilidad.

La manifestación de unidad en las acciones del personal médico tiene que incidir en la adecuada integración del expediente clínico, pero esencialmente, en el ejercicio responsable de la práctica profesional, la que se observa en el cumplimiento cabal de las formas, lineamientos, guías, protocolos, manuales y procedimientos que deba observar, aunado al seguimiento puntual de cada nota, indicación, solicitud, trámite, notificación, requerimiento, que aparezca en aquél para ser atendido por el siguiente turno, área de especialidad, subespecialidad o apoyo administrativo, de

trabajo social o directivo, asegurando al usuario un nivel de atención óptimo y comprometido.

Todo ello respaldado por los conocimientos que la formación profesional y el promedio de tres años de práctica en el ejercicio de la misma en su área de especialidad sumado al rigor metodológico y ético que todos los servidores públicos médicos que participaron en los hechos poseían; permitiendo suponer una práctica adecuada y diligencia en el servicio.

La Corte también ha establecido que cuando se usa el término mala práctica médica se refiere a:

Conductas impropias del profesional frente a un paciente y que no sigue las normas o pautas que señala la *lex artis* médica, pero no hay aquí un error de juicio; sino que, o el desempeño del galeno que está en posesión de conocimientos y habilidades no ha sido diligente; o éste ha actuado con impericia e imprudencia frente a una situación clínica para la cual no está capacitado; este tipo de conducta constituye un error médico inexcusable y el profesional debe responder por esta actuación inapropiada.<sup>2</sup>

De igual manera, distingue que “el acto médico se divide en distintas etapas o fases. La fase diagnóstica, la fase terapéutica y la fase recuperatoria, cada una de estas fases constituye la totalidad”. Para determinar la existencia de mala práctica médica, “no debe ser analizado de manera separada, sino de manera conjunta, pues cada una de las fases que lo componen se encuentran estrechamente vinculadas”; segmentarlo, sin tomar en consideración todas las etapas que lo forman “como un conjunto inseparable para la determinación en un caso concreto sobre la existencia de mala práctica médica, sería incongruente e ilógico, pues las fases siguen una secuencia en el tiempo”.<sup>3</sup>

El médico, en principio, asume una obligación de actividad, diligencia y prudencia, conforme al estado actual de la ciencia médica siendo, por consiguiente, deudor de una obligación de medios, por cuanto en su actividad se halla un elemento aleatorio. El médico no garantiza la curación del enfermo, pero sí el empleo de las técnicas adecuadas conforme al estado actual de la ciencia médica y las circunstancias concurren-

<sup>1</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, “Derechos humanos. Obligación de protegerlos”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1, párrafo tercero, Tesis aislada XXVII.3o.3 CS (10a.), Libro 11, Tomo III, Octubre de 2014.

<sup>2</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, “Responsabilidad profesional médica. Distinción entre error y mala práctica para efectos de su acreditación”, Tesis Aislada I.4o.A.64 A (10a.), Libro XXV, Tomo 3, octubre de 2013, p. 1890.

<sup>3</sup> *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, “Acto médico. Distintas etapas o fases que lo conforman para efectos de determinar la existencia de una posible mala práctica médica”, Tesis: 1a. XXIV/2013 (10a.) décima época, Tesis: Aislada Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013.





tes en cada caso. Consecuentemente, el médico cumple con su obligación cuando desarrolla o despliega el conjunto de curas y atenciones, en la fase diagnóstica, terapéutica y recuperatoria, que son exigibles a un profesional o especialista normal. En consecuencia, el médico debe adoptar, de forma continuada, decisiones trascendentes para la vida humana. En el curso del acto médico deben efectuarse una serie de elecciones alternativas, desde el momento en que se precisa indicar las exploraciones necesarias para llegar a un diagnóstico, hasta el de prescribir una concreta terapia, y todo ello en el ámbito de la duda razonable sobre la mejor decisión posible. Por lo tanto, después de analizar de manera sistemática el acto médico, para determinar la existencia de mala práctica médica, el juzgador está llamado a cuestionar si dentro de toda la gama de posibilidades, dadas las circunstancias del caso y el estado de la ciencia médica, la decisión tomada fue la mejor posible.<sup>4</sup>

Sin dejar de atender los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos que llevan a reconocer que ningún derecho fundamental es intrínsecamente inferior a otro y que ninguno puede hacerse efectivo de forma aislada respecto de los demás, cabe destacar la connotación que adquiere la vida como condición *sine qua non* es posible la actualización de ningún otro, como condición indispensable de existencia de la persona como sujeto de derechos y deberes.

Privilegiando esta premisa a los hechos y actos sucedidos en torno a la atención médica que se brindó a **OFB** corresponden consecuencias jurídicas porque se desarrollan bajo los supuestos normativos que prevé el ordenamiento jurídico nacional e internacional contemplado en:

#### DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

#### DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo XI. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

#### CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida...

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 6.1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

#### PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Artículo 12.1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

[...]

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Aunado a lo anterior, la legislación federal reconoce:

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en

<sup>4</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, "Acto médico. Mejor decisión posible para la determinación de la mala práctica médica", Tesis Aislada: 1a. XXV/2013 (10a.), Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013.

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 esta 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**.

Artículo 4. **Toda persona tiene derecho a la protección de la salud**. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

#### LEY GENERAL DE SALUD

Artículo 2. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

- I. **El bienestar físico y mental de la persona**, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;
- II. La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;

[...]

V. **El disfrute de servicios de salud** y de asistencia social **que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población**;

VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, y

Artículo 50. Para los efectos de esta Ley, se considera **usuario de servicios de salud a toda persona que requiera y obtenga los que presten los sectores público, social y privado**, en las condiciones y conforme a las bases que para cada modalidad se establezcan en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 51. Los usuarios tendrán **derecho a obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea y a recibir atención profesional y éticamente responsable, así como trato respetuoso y digno de los profesionales, técnicos y auxiliares**.

#### REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ATENCIÓN MÉDICA

Artículo 9. La **atención médica** deberá llevarse a **efecto de conformidad con los principios científicos y éticos que orientan la práctica médica**.

Artículo 19. Corresponde a los responsables a que hace mención el artículo anterior llevar a cabo las siguientes funciones:

I. Establecer y vigilar el desarrollo de procedimientos para asegurar la oportuna y eficiente prestación de los servicios que el establecimiento ofrezca, así como para el cabal cumplimiento de la Ley y las demás disposiciones aplicables;

[...]

III. Atender en forma directa las reclamaciones que se formulen por irregularidades en la prestación de los servicios, ya sea las originadas por el personal del establecimiento o por profesionales, técnicos o auxiliares independientes, que en él presten sus servicios, sin perjuicio de la responsabilidad profesional en que se incurra;

Lo contemplado en el orden jurídico local vigente:

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO

Artículo 5. En el Estado de México **todos los individuos** son iguales y tienen **las libertades, derechos y garantías** que la Constitución Federal, esta Constitución, los Tratados Internacionales en materia de derechos fundamentales de los que el Estado Mexicano sea parte y las leyes del Estado establecen.

Las normas relativas a los **derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en la materia y esta Constitución para favorecer 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 respetar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley**.

#### CÓDIGO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO

Artículo 2.17. El Estado de México está obligado a prestar los servicios de salud en el marco del federalismo y concurrencia establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Salud.



Artículo 2.18. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo la regulación de los servicios de salud [...] el Instituto de Salud del Estado de México estará encargado de la operación de los mismos y la “CO-PRISEM” ejercerá el control sanitario competencia del Estado en materia de salubridad general.

Artículo 2.19. Los derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios de salud y la participación de la comunidad en los mismos se regirán por lo previsto en la Ley General de Salud.

## REGLAMENTO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO

Artículo 18. Los usuarios tendrán derecho a obtener prestaciones de salud oportunas, seguras y de calidad idónea, y a recibir atención ética y responsable, así como trato respetuoso y digno de los profesionales, técnicos y auxiliares.

De tal manera que, al contrastar las circunstancias y condiciones en que suceden los hechos con los enunciados normativos descritos se advirtió la falta de intervención adecuada, eficaz y oportuna en el caso de la agraviada **OFB** por parte de los servidores públicos **Arturo Mercado Trujillo, Juan Carlos Rivas Rugerio, José Francisco Astudillo Esquivel y Carla Ivet Aguilar González**, médicos del Hospital General Valle de Bravo, perteneciente al Instituto de Salud del Estado de México, como a continuación se describe:

**a)** El 2 de octubre de 2013 la agraviada **OFB**, por contar con afiliación al servicio médico que otorga el Seguro Popular acudió a la unidad hospitalaria de segundo nivel Hospital General Valle de Bravo, perteneciente al Instituto de Salud del Estado de México, con el objetivo de conseguir su valoración y traslado al Centro Médico “Lic. Adolfo López Mateos” de especialidades, en la ciudad de Toluca; a fin de obtener atención adecuada y oportuna al padecimiento que cursaba: neurocisticercosis.

Cabe mencionar, que anterior al hecho que nos atañe, la agraviada solicitó la opinión de médico particular, que permitía la certeza de un diagnóstico suficiente para gestionar y tramitar la referencia a un hospital de tercer nivel (especialidades); aunado a que de la valoración en consulta de urgencias se confirmó el padecimiento; los servidores públicos que conocieron del caso omitieron la diligencia debida para proveer, proteger, respetar y garantizar el derecho al disfrute del más alto nivel de salud y con ello la preservación de la vida de la ahora occisa **OFB**.

Lo anterior fue así en virtud de que la manera en que inicia la atención a su caso por el personal del

referido hospital, es a través del área de urgencias, donde a las 22:20 horas, el médico general, **Everardo Peña Macías**, quien al conocer los antecedentes del caso y examinar a la paciente asentó en hoja de consulta: “... **requiere valoración por neurocirugía, enlace que deberá realizarse el día de mañana a CMLALM en Toluca...**” Es oportuno señalar que la unidad médica de segundo nivel, en cuestión no cuenta con la especialidad en neurocirugía ni con el equipo necesario; de donde se estableció la exigencia de derivar a la paciente a un hospital de tercer nivel.

Ni de las pruebas aportadas, ni de las actuaciones que integran el expediente formado con motivo de la queja, se desprendió elemento de convicción que permitiera establecer o presumir que como consecuencia existió comunicación con el área de trabajo social para encargar o solicitar un enlace institucional en apoyo para atender de manera oportuna la situación médica que planteaba el caso de la agraviada **OFB**.

A las 23:30 horas del mismo día, 2 de octubre de 2013, **Arturo Mercado Trujillo**, especialista en medicina interna, confirmó un estado delicado de la paciente con datos de probable neurocisticercosis y un pronóstico estrictamente reservado a evolución; señaló que solicitaría interconsulta a neurocirugía; durante la exploración física encuentra dislalia y dislexia, aprecia disminución de la fuerza muscular, resalta la interpretación de la tomografía proveniente de médico particular que describe hidrocefalia y granuloma calcificado en lóbulo parietal izquierdo; sin embargo, determina que continúe en observación, sin que esta defensoría obtenga datos de prueba conforme a las documentales que integran el expediente, respecto a que el galeno haya solicitado enlace con un centro médico hospitalario para valoración por un neurólogo o neurocirujano, o el traslado de la agraviada a un área de especialidad requerida para la atención adecuada y oportuna acorde al padecimiento que presentaba.

Como lo señala el propio Instituto de Salud, durante el periodo probatorio, el procedimiento a seguir para el tratamiento de los pacientes en el diagnóstico de la cisticercosis que se ilustra en el documento que contiene la **MODIFICACION a la Norma Oficial Mexicana NOM-021-SSA2-1994, para la prevención y control del complejo teniosis/cisticercosis en el primer nivel de atención médica, para quedar como NOM-021-SSA2-1994, para la prevención y control del binomio teniosis/cisti-**

**cercosis en el primer nivel de atención médica,** específica:

**5.2.2.1** El diagnóstico de un caso de cisticercosis es sospechoso o compatible, cuando se presentan:

**5.2.2.1.1** Crisis convulsivas...

**5.3.3** De los casos sospechosos, probables o confirmados de teniosis/cisticercosis humana, se debe realizar lo siguiente:

**5.3.3.2** Estudios de laboratorio y, en caso de cisticercosis, de gabinete.

Con lo que dejó de cumplirse el procedimiento que señala la norma en cita, puesto que no se practicaron estudios de imagenología o gabinete que robustecieran y apoyaran los elementos de decisión para su traslado, necesidad que constituye el origen de la petición a los servicios de salud ante la unidad hospitalaria que, por otra parte, realizó desde el primer momento la quejosa **NFB**, según se desprende del escrito inicial de inconformidad así como del informe del director del Hospital en cuestión, doctor **Jorge Federico Flores Moron**.

Relativo al seguimiento en el servicio brindado a **OFB** el 3 de octubre de 2013, únicamente se advierte la nota firmada por el médico **José Francisco Astudillo Esquivel**, a las 8:40 horas, quien se limitó a destacar que la paciente se encontraba estable con tomografía revisada por el servicio de medicina interna que determina su ingreso a piso. Es oportuno subrayar que el personal que atendió ese día a la agraviada, tanto de enfermería como de médicos encargados del servicio de medicina interna e incluido de trabajo social, cuya intervención no se observa en el expediente clínico; fue omiso en revisar y consecuentemente ejecutar las acciones necesarias para dar seguimiento a la necesidad de valoración y enlace a un área de neurocirugía que atendiera un diagnóstico de neurocisticercosis con datos de hidrocefalia.

Esto se dedujo y comprobó toda vez que del acervo probatorio no existe elemento de convicción que permita conocer sobre una solicitud o requerimiento en tal sentido, por parte de alguno de los médicos tratantes en las áreas de trabajo social o administrativas del centro hospitalario, incluida la autoridad directiva, doctor **Jorge Federico Flores Morón**, quien de igual forma fue instado a participar en la decisión de traslado por la quejosa, sin que se advierta acción realizada para atender la petición.

Es así que de los autos que integran la investigación realizada, se desprende la intervención del médico, **Juan Carlos Rivas Rugerio** a las 8:30 y 8:45 horas del 4 de octubre de 2013, quien previa revisión de la paciente **OFB**, asentó la continuación de tratamiento establecido, la vigilancia de su estado neurológico, así como la valoración de su egreso; sin la insistencia en la valoración neurológica ante la excusa de que la misma se encontraba a cargo del servicio de medicina interna. Omisión que dejó ver su falta de compromiso y profesionalismo ante las acciones que permitirían a la paciente gozar de los accesos a los medios científicos que le conduciría a la atención a su padecimiento.

Es oportuno destacar que del expediente clínico se advierte la nota fechada el 4 de octubre de 2013 a las 11:00 horas, sin que sea legible la rúbrica; la cual señala literalmente: "... valorar alta a Toluca..." signo de que algún médico se percató que la salud de la paciente se encontraba comprometida y al no contar con los medios en ese nosocomio, dedujo la posibilidad de valorar su referencia a otro nivel de atención; lo anterior se confirma con lo manifestado por la médica cirujana **Carla Ivet Aguilar González**, quien a través de su ateste ante este Organismo confirmó: "... mi actuación [...] fue [...] posterior a la valoración del residente de medicina interna [...] el doctor de apellido Hernández [...] me refiere de forma verbal [...] dar continuidad al egreso de la paciente con su correspondiente protocolo de traslado a tercer nivel, específicamente a neurocirugía a la ciudad de Toluca...".

Del estudio de la documentación obtenida se advirtió que hasta este momento no obra una autorización de egreso por referencia a otro nivel de atención; la nota suscrita por la médica, **Aguilar González**, es vaga y la firma la profesional de mención a escasas dos horas de recibir a la paciente, lo que genera suspicacia en torno al conocimiento informado y responsable que tuviera sobre el caso, adopta la sugerencia del egreso sin cerciorarse de la gravedad en el mismo, lo que originó que careciera de los elementos indispensables inmediatos para decidir en lugar de brindar alta, someter a la paciente a un tratamiento adecuado a la hidrocefalia y verificar el traslado inmediato a cargo del servicio médico, bajo la gestión y con los medios establecidos por los manuales de procedimientos correspondientes a cargo del propio centro de salud.



No obstante, resulta inexcusable su proceder al determinar en su primer contacto con la paciente y según se desprende, tanto de la nota médica del 4 de octubre de 2013 a las 15:00 horas como de la comparecencia ante esta Comisión de Derechos Humanos, la autorización de alta o egreso ante una aparente estabilidad de la agraviada por no presentar convulsiones ni fiebre, estar orientada y tolerar la vía oral.

La mejoría de **OFB** seguramente obedeció al tratamiento con antiparasitario que en primera instancia se le administró, de ninguna manera significaba atención curativa o que permitiera desestimar médicamente el dato reportado por la tomografía; habida cuenta de la gravedad del caso y la necesidad de traslado para la atención oportuna e idónea en un centro con especialidad en neurología y neurocirugía.

Por otro lado, el alta y egreso que se autorizó a la agraviada perjudicó a su estado de salud, al punto que en una segunda oportunidad y ante la gravedad manifiesta del padecimiento, el día 7 de octubre de 2013 el Hospital General Valle de Bravo nuevamente la recibió en el área de urgencias a cargo del médico cirujano, **Juan Carlos Rivas Rugerio**, quien establece una urgencia calificada del caso por neurocisticercosis y crisis convulsivas a las 11:30 horas, en alerta amarilla; cabe acentuar que la persona quien determinó el riesgo, omitió considerar la gravedad que significa una crisis convulsiva al minimizar su importancia.

Conforme a los principios básicos establecidos en la normatividad aplicable al caso éste había sido otro momento oportuno para asegurar a la paciente una prestación de los servicios que privilegiara su salud, en virtud de que merecía mayor cuidado profesional conforme a los conocimientos que poseía el médico con base a su función y experiencia.

Obedeciendo a la máxima natural inscrita en la recta razón que ordena la protección del derecho humano al disfrute del más alto nivel de los servicios de salud, aún era pertinente solicitar y tramitar el traslado urgente de la agraviada al Centro Médico “Lic. Adolfo López Mateos” en la ciudad de Toluca o a cualquier otro centro hospitalario que ofreciera dispensar la atención médica específica que requería para asegurar su derecho a la vida.

Por consecuencia de la permanencia en establecimiento médico que no cumplía ni satisfacía sus

necesidades prioritarias de atención, a las 14:55 horas del 7 de octubre de 2013, presentó paro cardiorespiratorio tocando la reanimación al propio médico, **Juan Carlos Rivas Rugerio**, y es hasta las 21:50 horas que la examina el área de medicina interna para establecer que cursa con daño cerebral irreversible, con pronóstico malo para la vida y la función.

Durante el 8 de octubre de 2013 la atención del personal se centra en el daño cerebral irreversible que reportan los datos clínicos de la paciente y su potencial como posible donadora de órganos. Cuando existe la certeza de que los familiares no autorizaron la donación se estabiliza y se mantiene un tratamiento mínimo invasivo con un pronóstico fatal que finalmente ocurre a las 22:01 horas del 10 de octubre en que se determina, clínicamente sin vida.

Con lo antes descrito, se advirtió evidentemente la omisión en la atención médica proporcionada a la hoy occisa **OFB**, como resultado de una inadecuada valoración que motivó su alta luego de su primera hospitalización, sin evaluar su condición conforme a los antecedentes, indicios y datos que establece la norma médica, y con posterioridad la omisión de referencia al nivel de especialidad.

Abundó la opinión médica institucional de la Comisión de Conciliación y Arbitraje Médico de la entidad, la cual, fortalece la responsabilidad por parte de personal médico y de trabajo social, correspondiente a los turnos matutino y vespertino de los días 3 y 4 de octubre de 2013, al omitir brindar seguimiento a la indicación del médico general, Everardo Peña Macías, de efectuar los trámites con el Centro Médico “Lic. Adolfo López Mateos” en la ciudad de Toluca, con la finalidad de llevar a cabo la valoración de la paciente por parte de los especialistas en neurocirugía; asimismo, la negligencia de la médica **CARLA IVET AGUILAR GONZÁLEZ** quien el 4 de octubre de 2013 determinó la decisión de alta hospitalaria a la paciente, sin considerar la opinión de los médicos tratantes.

**b)** Del expediente se observó el documento que pretendía acreditar la transferencia el 4 de octubre de 2013 a un centro hospitalario de tercer nivel, que la quejosa **NFB** niega haber recibido; pero que, en todo caso, no corresponde a las necesidades de atención de la agraviada que conforme al diagnóstico acreditado demandaba de la acción de los médicos para sin salir del hospital,

recibir un traslado acorde con el padecimiento y el tratamiento idóneo que la emergencia médica requería.

La atención profesional y éticamente responsable que hubiera satisfecho eficaz y oportunamente la petición, acorde a la necesidad concreta de la paciente era gestionar y tramitar el traslado, verificando la referencia y constatando que se recibiera en la unidad referida.

El procedimiento para la referencia y contrarreferencia que consiste en requisitar el formato designado para ser gestionado de manera independiente por los familiares o por el paciente es una manera prevista en el Manual de Procedimientos para la Operación del Sistema de Referencia y Contrarreferencia de pacientes en Unidades Médicas de Primero, Segundo y Tercer Nivel de Atención que no tienen una urgencia calificada.<sup>5</sup>

Por el contrario, corresponde a la urgencia calificada de la paciente que: el médico tratante de la unidad médica referente se comunique con la unidad médica receptora del nivel subsecuente, informe la urgencia de referir a un paciente y pregunte sobre la posibilidad de recibirlo; la unidad médica receptora recibe la comunicación, se entera de la urgencia y confirma la posibilidad de recibir al paciente; el médico tratante de la unidad referente se entera de la aceptación del paciente e informa a éste, al familiar o responsable la urgencia de traslado a una unidad médica de mayor atención y procede a requisitar los formatos para el traslado.

Para cumplir con los lineamientos del Sistema Estatal de Referencia y Contrarreferencia de Pacientes las áreas de trabajo social se coordinarán con las áreas operativas de las unidades médicas del sector salud para el traslado oportuno y adecuado a través de los servicios de ambulancias.<sup>6</sup>

Supuesto previsto y dispuesto por el artículo 74 del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Prestación de Servicios de Atención Médica que norma: “Cuando los recursos del establecimiento no permitan la resolución definitiva del problema se deberá transferir al usuario a otra institución del sector, que asegure su tratamiento y que estará obligada a recibirlo”; y tomando en

consideración el subsecuente precepto contenido en el numeral 75 del propio ordenamiento: “El traslado se llevará a cabo con recursos propios de la unidad que hace el envío, bajo la responsabilidad de su encargado y conforme a las normas respectivas”. Se convierte en exigible de manera irrestricta y obligatoria la necesidad de enlace, como en el asunto que nos ocupa se omitió.

De donde esta Comisión de Derechos Humanos puede concluir que el actuar de los médicos y personal de trabajo social de los turnos matutino y vespertino de los días 3 y 4 de octubre de 2013, no dieron seguimiento a la calificación de la urgencia, exhibió descuido, falta de cuidado y de aplicación, y configuró negligencia para brindar el tratamiento oportuno.

Esta última afectación a los derechos humanos a la vida y al disfrute del más alto nivel posible de los servicios de salud que le fuera negado a **OFB** demostró que no siempre los profesionales de la salud actúan ajustándose a la realidad y persiguiendo un fin útil ejerciendo la facultad conforme lo indican las reglas o el modo de hacer que supone el conocimiento de la ciencia aprendida lo que implica una mala práctica<sup>7</sup> médica.

**c)** Con base en los argumentos esgrimidos en las ponderaciones que integran esta resolución, la Comisión de Derechos Humanos del Estado, se encontró en posibilidades de señalar que los servidores públicos: **Arturo Mercado Trujillo, Juan Carlos Rivas Rugerío, José Francisco Astudillo Esquivel y Carla Ivet Aguilar González**, médicos del Hospital General Valle de Bravo; en ejercicio de sus obligaciones pudieron transgredir lo dispuesto por los artículos 42 fracciones: I, XXII y XXIV primera parte; y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios vigente en la entidad, en perjuicio de la salud y la vida de **OFB**.

Al respecto, debe destacarse que el Órgano de Control Interno del Instituto de Salud del Estado de México tiene radicado en etapa de alegatos el expediente **CI/ISEM/DH/001/2014** por el que conoce y resolverá sobre la responsabilidad administrativa que pudiera corresponder a los servidores públicos relacionados con los hechos.

<sup>5</sup> Gobierno del Estado de México para Secretaría de Salud para Instituto de Salud, <http://salud.edomex.gob.mx/html/transparencia/informacion/manualprocedimientos/mprocedimientos/MPREFYCONTREF2010.pdf>

<sup>6</sup> Instituto de Salud del Estado de México, Manual del Procedimientos de los servicios de urgencias del Estado de México, <http://salud.edomexico.gob.mx/html/uma/manual/MPSUEM.pdf>, ISEM, 2005.

<sup>7</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=mala+pr%C3%A1ctica>



Finalmente, cabe señalar que esta Comisión procura contribuir objetivamente a prevenir conductas que puedan transgredir los derechos humanos de las personas al llamar y recomendar la atención de los superiores jerárquicos hacia los sucesos en que se comprueba la vulneración al derecho fundamental por parte de los servidores públicos bajo su mando.

En esa tesitura, este organismo público presentó al secretario de Salud del Estado de México, las siguientes:

## RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Derivado de las omisiones documentadas, que son atribuidas a personal adscrito al Hospital General de Valle de Bravo, remitiera por escrito al titular del Órgano de Control Interno del Instituto de Salud del Estado de México, la copia certificada de la Recomendación, que se anexó, para los efectos legales a que haya lugar, en virtud de que dicha instancia tramita el expediente **CI/ISEM/DH/001/2014**, donde se encuentran señalados los servidores públicos citados; hecho que sea, en su momento, se sirva allegar a esta Comisión, las constancias relativas a la resolución recaída al sumario referido.

**SEGUNDA:** Con el objeto de establecer pautas de actuación en la atención, prevención y protección del derecho a la salud, atendiendo a lo previamente resuelto en las Recomendaciones 11/2013 y 14/2014, mediante el instrumento administrativo idóneo, se ordenara al personal profesional de salud que compete, adscrito a las Unidades Médicas del Instituto de Salud de la entidad, previa valoración y asistencia sanitaria, disponer en los casos que se requiera el procedimiento de referencia y contra referencia, el cual debe aplicarse de manera irrestricta acorde a la normativa y de manera obligatoria a fin de evitar la denegación de atención médica.

**TERCERA:** Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, ordenara por escrito a quien corresponda para que en el Hospital General Valle de Bravo, del Instituto de Salud del Estado, diseñar e impartir cursos integrales de capacitación y formación en materia de derecho a la salud, considerándose su protección y atención, asistencia y trato digno a fin de evitar acciones de resultado irreparable como la pérdida de la vida de los pacientes, en particular fundamentados en la normativa especializada, con el objetivo de evitar actos como los que dieron origen al presente documento. Capacitación para la que esta Comisión le ofreció su más amplia colaboración.

## Recomendación núm. 7/2015\*

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/TOL/TEJ/31/2014, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento y resolvió que existen elementos que comprueban violaciones a derechos humanos en agravio de la persona identificada con las siglas **LVM**, cuyo nombre y el de testigos en el caso se anexaron de manera confidencial, atento a las consideraciones siguientes:

### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

Siendo aproximadamente las 16:30 horas del día 21 de febrero de 2014, **LVM** fue asegurado en la localidad de San Francisco Mihualtepec por los elementos, José Francisco Cleofás García, Rafael Eduardo Vega y Agustín de Jesús Reyes –a petición

del delegado municipal–, y fue puesto a disposición del oficial calificador, Evaristo Lorenzo Feliciano, quien determinó como sanción administrativa una multa de \$3,200.00 (tres mil doscientos pesos 00/100 m.n.) que, al no poder pagarla, se le conmutó por arresto administrativo de 36 horas, retirándose la autoridad calificadora de las oficinas a las 19:00 horas.

Posteriormente, los policías municipales, José Francisco Cleofás García, Irving Reyes Reyes y Rafael Sánchez Reyes, tomaron constancia de los familiares de **LVM** de la presentación a las 5:00 horas del 22 de febrero de 2014, dejándolo en libertad tras el pago de \$3,200.00 (tres mil doscientos pesos 00/100 m.n.) sin que la autoridad calificadora estuviera presente. Finalmente, el monto de la multa quedó fija al ser validada por el oficial calificador, aun cuando el agraviado había permanecido doce horas y media arrestado.

\*Emitida al presidente municipal constitucional de Donato Guerra el 26 de febrero de 2015 por violación a los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica al transgredirse el principio de proporcionalidad en sede administrativa municipal. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 50 fojas.

## PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se requirió el informe de ley al presidente municipal constitucional de Donato Guerra; en colaboración con el procurador general de Justicia de la entidad, se recabaron las comparecencias del quejoso y de servidores públicos relacionados con los hechos. Además se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

## PONDERACIONES

### **Violación a los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica al transgredirse el principio de proporcionalidad en sede administrativa municipal**

El municipio es “el Estado al alcance del ciudadano”; por tanto, se acude a dicha representatividad a efecto de hacer efectivos los derechos cívicos establecidos de manera puntual en las Normas Supremas federal y estatal, la Ley Orgánica Municipal de la entidad y el correspondiente bando municipal.

La responsabilidad del municipio es trascendental en la comunidad al tener como uno de sus fines probados mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, así como situar sus esfuerzos en un contexto comunitario, cuya participación activa, al ser herramienta y medio, en gran medida fortalecerá el desarrollo del país desde el espacio local.

Ante tales alcances, el municipio mediante las funciones calificadoras y mediadoras conciliadoras transmite, impulsa, desarrolla, establece y mantiene la implantación de la justicia en sede administrativa municipal, deber esencial al ser la instancia encargada ex profeso de atender los procedimientos y medios de solución ante probables infracciones o faltas, por lo que en su caso, determina la sanción correspondiente o propicia la mediación y conciliación en la resolución de conflictos.

En este orden de ideas, en nuestra entidad corresponde al oficial calificador afianzar la cultura de respeto a la dignidad humana al ser la autoridad responsable de desahogar un debido procedimiento administrativo que observe irrestrictamente los principios de legalidad y seguridad jurídica, teniendo la capacidad técnica y profesional de sancionar a quien cometa infracciones administrativas mediante el pago de multas o arrestos administrativos.

En particular, las facultades de la autoridad administrativa de mérito se encuentran plasmadas en el artículo 21 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los términos siguientes:

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

El espíritu de la norma dispone expresamente la atribución exclusiva de la autoridad administrativa para definir e imponer la sanción pertinente por la infracción al Bando Municipal; que en el caso de la experiencia mexiquense, corresponderá a aquella con funciones calificadoras lo siguiente:

Artículo 150. Son facultades y obligaciones de:

[...]

II. De los Oficiales Calificadores:

[...]

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

Ahora bien, las atribuciones legales en comento deben considerar lo dispuesto por el artículo primero de la Norma Suprema, al implantar una serie de mandatos específicos que están dirigidos a todas las autoridades; luego entonces, deben entenderse implícitamente enlazados con las normas convencionales e internacionales que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico.

En concreto, el texto fundamental sostiene la conexidad relatada en el párrafo que antecede en el contenido de los párrafos segundo y tercero de su artículo primero:

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.

Al respecto, se advierte como criterio interpretativo esencial el principio pro persona, el cual busca la protección y defensa efectiva de las personas. El novedoso replanteamiento del respeto a la dignidad humana en la norma básica fundante dirige el deber y obligación de las autoridades para observarla y aplicar las nociones y principios rectores de los derechos y libertades humanas en sus ámbitos competenciales, de modo que prevalearza de forma primordial lo que más convenga a las personas.

Sobre esta base, los artículos 14 y 16 constitucionales contienen elementos concretos que orientan a las autoridades a obedecer los principios de legalidad y seguridad jurídicas en términos del debido proceso, tal y como se exponen:

Artículo 14. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

El hilo conductor que fija los deberes y obligaciones de las autoridades, prescribe la interacción entre la Ley Suprema y los tratados internacionales, en consecuencia, se consideran bases para una actuación protectora de derechos humanos en sede administrativa las siguientes:

#### **DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho... a la libertad y a la seguridad de su persona.

[...]

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que

violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

[...]

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11.1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada... ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

#### **DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE**

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho [...] a la libertad y a la seguridad de su persona.

[...]

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

[...]

Artículo XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

[...]

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad...

#### **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA)**

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

#### Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...

[...]

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad

[...]

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

#### PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

##### Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

#### Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

#### CÓDIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

Artículo 1. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Artículo 2. En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

[...]

Artículo 8. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación.

#### CONJUNTO DE PRINCIPIOS PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCIÓN O PRISIÓN

##### Principio 4

Toda forma de detención o prisión y todas las medidas que afectan a los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión deberán ser ordenadas por un juez u otra autoridad, o quedar sujetas a la fiscalización efectiva de un juez u otra autoridad.

[...]

##### Principio 9



Las autoridades que arresten a una persona, la mantengan detenida o investiguen el caso sólo podrán ejercer las atribuciones que les confiera la ley, y el ejercicio de esas atribuciones estará sujeto a recurso ante un juez u otra autoridad.

### PRINCIPIOS Y BUENAS PRÁCTICAS SOBRE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN LAS AMÉRICAS

#### Principio III. Libertad personal

##### 1. Principio básico

Toda persona tendrá derecho a la libertad personal y a ser protegida contra todo tipo de privación de libertad ilegal o arbitraria...

##### 2. Excepcionalidad de la privación preventiva de la libertad

#### Principio IV. Principio de legalidad

Nadie podrá ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones establecidas con anterioridad por el derecho interno, toda vez que sean compatibles con las normas del derecho internacional de los derechos humanos...

Sin duda alguna, el sistema jurídico nacional ha explorado y establecido criterios benéficos tocantes al respeto de la dignidad humana; por ende, las medidas que limitan el ejercicio de los derechos y libertades humanas, si bien pueden justificarse de manera legítima, como el caso de la restricción de libertad y la imposición de sanciones, también es cierto que tales mandatos deben sujetarse de manera irrestricta a lo admitido en la Carta Política Fundamental; además demostrar su idoneidad, que implica demostrar la necesidad de toda restricción para la consecución de sus fines; y sobre todo, será proporcional, principio que justificará la excepcionalidad o la limitación a una medida que afecta la libertad.

a) En la especie, este organismo conoció de los hechos suscitados el 21 de febrero de 2014, fecha en que **LVM** fue asegurado alrededor de las 16:00 horas a petición de autoridades auxiliares de San Francisco Mihualtepec, perteneciente a la municipalidad de Donato Guerra, por los policías municipales, José Francisco Cleofás García, Rafael Eduardo Vega y Agustín de Jesús Reyes; posteriormente fue presentado ante el licenciado Evaristo Lorenzo Feliciano, oficial calificador, con motivo de una supuesta infracción al Bando Municipal. Obra en evidencias recabadas por este organismo que **LVM** estuvo sujeto a la potestad del oficial ca-

lificador de Donato Guerra, quien incluso suscribió una acta informativa en la cual, en presencia de **ACG**, como representante de la sociedad de padres de familia de la escuela primaria “Josefa Ortiz de Domínguez”, y **LVM**, se reconocía la existencia de un incidente en el que supuestamente había participado el quejoso, y en la que se le atribuía una conducta indebida.

Asimismo, se advirtió en constancias documentales, que el oficial calificador estimó pertinente sancionar a **LVM** imponiéndole un arresto administrativo de 36 horas, al proceder la conmutación respecto a la multa de 50 días de salario mínimo que había calificado, en razón a la presunta infracción de los artículos 144 y 145, pero existe incongruencia en la delimitación del motivo de la falta que se le atribuyó al agraviado, pues se asentaron como fundamento, en una primera acta, las fracciones X y XLIII, y en un segundo documento, las fracciones X y XLI. Es oportuno destacar que el Bando Municipal 2014 de Donato Guerra dispone en los preceptos enunciados lo siguiente:

Artículo 144. Es infracción, todo acto u omisión que contravenga las disposiciones del presente Bando o sus Reglamentos, misma que será sancionada por la autoridad municipal correspondiente, en los términos que establece este Bando, los reglamentos y acuerdos que de él se deriven.

Artículo 145. Se consideran faltas e infracciones al Bando Municipal, las acciones u omisiones que alteren el orden público o afecten la seguridad pública, realizadas en lugares de uso común, acceso público o libre tránsito, o que tengan efectos en este tipo de lugares; de manera enunciativa y no limitativa, las siguientes:

[...]

X. Realizar en la vía pública conductas o actos que atenten contra el orden público y las buenas costumbres;

[...]

XLI. Causar ofensa y escandalizar en perjuicio de la dignidad humana y las buenas costumbres de una persona o grupo;

[...]

XLIII. Ejercer el comercio en lugar o giro diferente al autorizado...

Sin prejuzgar los atributos exclusivos de la función calificadora, las fracciones XLI y XLIII del dispositivo municipal, en la especie, no fueron corroboradas durante el procedimiento en el que intervino

la autoridad para decidir la situación jurídica de **LVM**, sin dejar de considerar la incongruencia que existe entre ambos supuestos, inclusive, en comparecencia ante este organismo, Evaristo Lorenzo Feliciano, oficial calificador, aseguró que la hipótesis que se actualizaba en razón del aseguramiento era el artículo 145 fracciones X y XLI, esta última referida así en términos de la norma, como se citó: Causar ofensa y escandalizar en perjuicio de la dignidad humana y las buenas costumbres de una persona o grupo.

Al respecto, debe precisarse que todo acto de molestia que implique afectación, restricción o limitación en forma alguna a la libertad personal, además de emitirse por autoridad competente, implica necesariamente una debida **fundamentación y motivación**, para que el asegurado esté en aptitud de saber sobre su situación jurídica, esto es, conocer desde el momento de su detención, las causas y motivos por los que ha sido detenido o privado de su libertad personal.

Por ende, resultó evidente que aun cuando existía un acta informativa sobre lo acontecido, dicha documental no arrojaba correspondencia a los extremos constitucionales que deben invocarse; por el contrario, pudo advertirse la meridiana falta de certidumbre jurídica al no inferirse que se haya otorgado la garantía de audiencia acorde al debido procedimiento, toda vez que no figura en dicha documental que se hiciera del conocimiento a **LVM** los motivos por los que fue asegurado; incluso, en su lugar, en la documental de referencia, el oficial conciliador y calificador de Donato Guerra, asentó "... El suscrito... procedí a preguntar al arrestado **LVM** porque fue asegurado por elementos de Seguridad Pública Municipal de referencia, manifestando este solo estaba vendiendo mi producto..." [sic] consecuentemente, se deduce que fue posible un entorno como el descrito por el agraviado: "tampoco me permitieron realizar una llamada telefónica para notificarles a mis familiares que estaba detenido...".

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha resuelto:

**DETENCIÓN. DEBER DE INFORMAR MOTIVOS Y RAZONES DE AQUELLA. CARGA DE LA PRUEBA**

La Comisión y los representantes sostienen que el señor Chaparro no fue informado que estaba siendo detenido y que únicamente le dijeron que debía acompañar a los agentes de policía para hacer una declaración. El Estado se limitó a rechazar en términos generales estos hechos sin aportar o hacer referencia a pruebas concretas. En suma, la prueba disponible por el Tribunal sobre estos hechos es escasa. En el presente caso, la víctima no tiene ningún mecanismo a su alcance que le posibilite probar este hecho. Su alegación es de carácter negativo, señala la inexistencia de un hecho. El Estado, por su lado, sostiene que la información de las razones de la detención sí se produjo. Esta es una alegación de carácter positivo y, por ello, susceptible de prueba. Además, si se toma en cuenta que la Corte ha establecido en otras oportunidades que "en los procesos sobre violaciones a derechos humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado",<sup>1</sup> se llega a la conclusión de que la carga probatoria en este punto corresponde al Estado. En consecuencia, la Corte considera que el Estado no probó que sus autoridades informaron al señor Chaparro de los motivos y razones de su detención, lo que constituye una violación del artículo 7.4 de la Convención y, por ser también contrario a la ley interna, del artículo 7.2 del mismo tratado (Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170)

**DETENCIÓN. DEBER DE NOTIFICAR POR ESCRITO DEL CARGO (S) ATRIBUIDO (S)**

La primera obligación del artículo 7.4 de la Convención no especifica que la información que el detenido debe recibir tenga que ser escrita. Para esta Corte, puede satisfacerse dicha obligación de manera oral, no así la segunda obligación del artículo 7.4 de la Convención, referente a la notificación, sin demora, del cargo o cargos formulados contra el detenido, la cual debe darse por escrito. Tomando en cuenta que esa información permite el adecuado derecho de defensa, es posible sostener que la obligación de informar a la persona sobre los motivos y las razones de su detención y acerca de sus derechos no admite excepciones y debe ser observado independientemente de la forma en que ocurra la detención (Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170; Caso Juan Humberto Sánchez vs Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99; Caso López Álvarez vs

<sup>1</sup> Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. *Caso Zambrano Vélez y otros vs Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 julio de 2007. Serie C No. 166. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.



Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141).

Luego entonces, la conducta desplegada por el servidor público, Evaristo Lorenzo Feliciano, responsable de administrar justicia en sede administrativa, incidió en la violación a los derechos de seguridad y certeza jurídica del agraviado. Más aún, si bien, esta defensoría de habitantes reconoce que la situación pudo haber derivado en algún momento en tensión social, al intervenir autoridades auxiliares y ciudadanos, lo cierto es que en la especie, no existió precisión ni claridad sobre los hechos o motivos que originaron la detención de **LVM**, ni mucho menos procedimiento que asegurara a éste conocer el motivo de su detención desde el momento mismo de su consumación; además, la autoridad calificadora no razonó ni tampoco hizo un enlace interpretativo sobre los artículos 144 y 145 del Bando Municipal 2014 de Donato Guerra, lo cual también es incompatible con los derechos y libertades consagradas en el artículo 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por otra parte, existen evidencias suficientes que establecen la falta de proporcionalidad en la sanción impuesta a **LVM**, en la inteligencia de que, si bien la ponderación de derechos y la restricción decretada, resulta acorde a las competencias establecidas en la norma al oficial calificador, lo cierto es que al final se impuso a **LVM** la sanción, consistente en el pago de \$3,200.00 (tres mil doscientos pesos 00/100 m.n.) sin ponderar o considerar las 12 horas y media que el agraviado había permanecido en la cárcel municipal.

A mayor precisión, está plenamente acreditado en actuaciones que **LVM** comenzó a compurgar el arresto administrativo que se fijó alrededor de las 16:30 horas del 21 de febrero de 2014, momento en el que ingresó a las galeras municipales al serle conmutada la sanción de multa, tal y como se desprende del informe del oficial calificador, de la denominada puesta a disposición, el propio depositado de **LVM**, el informe del ejecutivo municipal, la comparecencia del oficial calificador ante este organismo y policías municipales.

Ahora bien, del cúmulo de evidencias se pudo advertir que a las 5:00 horas del 22 de febrero de 2014, familiares de **LVM** solicitaron su libertad, siéndole impuesta la multa de 3,200 pesos. Lo anterior permite establecer que **el asegurado se había encontrado privado de su libertad** al menos durante **doce horas y media**, asimismo, se otorgó

la libertad a **LVM con la imposición de una nueva multa, sin la presencia del oficial calificador y bajo la potestad de policías municipales.**

Así, se actualizó una transgresión al principio de proporcionalidad en sede administrativa municipal al imponerse, en primer término, la máxima sanción pecuniaria a **LVM**, y después el arresto administrativo por treinta y seis horas, que si bien, tales imposiciones administrativas se encuentran contenidas en la norma, lo cierto es que el oficial calificador no demostró la pertinencia de las mismas y que éstas a la vez fueran proporcionales a las condiciones socio económicas del supuesto infractor, sino que se limitó a estimar dicha calificación sin considerar que fuera la medida idónea o necesaria, al no justificarla ni dar una argumentación sobre la misma a pregunta expresa realizada por personal de este organismo: "... optó por pagar la multa con arresto, sin embargo como llegaron familiares posteriormente por él, no cumplió con arresto administrativo, si no con multa...".

Más aún, aunque se configuró la conmutación de la sanción de multa por el arresto administrativo, al no estar en condiciones el presunto infractor para pagarla, resultaba necesario que ante el posible cambio de situación jurídica –pago posterior de la multa– **estuviera presente la autoridad calificadora, lo que en la especie no aconteció**, tal y como se advirtió de comparecencias de policías municipales de Donato Guerra, quienes manifestaron que el oficial calificador se retiró a las 19:00 horas, siendo las 5:00 horas del 22 de febrero de 2014, cuando se presentaron los familiares de **LVM** solicitando su liberación.

Sobre el particular, se pudo establecer que el servidor público, Evaristo Lorenzo Feliciano, en funciones de oficial calificador de Donato Guerra, **no estuvo presente ni calificó en su momento la reducción de la sanción**, consistente en multa de \$3,200.00 (tres mil doscientos pesos 00/100 m.n.), la cual ratificaría posteriormente, **ni tampoco determinó la liberación del agraviado**, pues además de la aseveración de los elementos policiales, destacó la propia manifestación del servidor público, quien reconoció haberse enterado de la liberación del asegurado hasta las 9:00 horas del 22 de febrero de 2014, y a pregunta directa sobre el tiempo que estuvo en galeras precisó: "**Desconozco [...] únicamente elementos policiales me indicaron que familiares del quejoso fueron en la madrugada al día siguiente...**".

Lo anterior se convirtió en un despropósito en la función pública, pues además de evidenciar la patente falta de controles en la función calificadora, también demuestra la notoria contravención a lo previsto en la norma básica fundante pues recae en la figura del oficial calificador asumir plenamente las atribuciones descritas, previo desahogo de la vía gubernativa con sostén en el Bando Municipal.

Con base en lo antepuesto, si bien la intromisión arbitraria que trasgredió el derecho a la seguridad jurídica, también involucra a integrantes policíacos de Donato Guerra, lo cierto es que dicha circunstancia fue inercial al supeditarse su actuación a hacer efectiva la multa que en su momento determinó el Oficial Calificador para que fuera otorgada la liberación al agraviado, hechos que no deben repetirse porque propician un notorio clima de incertidumbre jurídica.

Con todo, el oficial calificador, al ser persuadido de la liberación de **LVM**, estaba en posibilidades de reducir de manera proporcional la sanción impuesta, sin embargo, se limitó a validar sin más el concepto de multa inicial por la suma de \$3,200.00 (tres mil doscientos pesos 00/100 m.n.), sin considerar que el asegurado ya había compurgado al menos **doce horas y media de arresto**, por lo que la multa, en sus términos, se tornó excesiva al no ser proporcional al tiempo que el agraviado permaneció asegurado.

Por tanto, y al considerarse que el derecho administrativo sancionador forma parte del denominado "sistema sancionador constitucional",<sup>2</sup> le son aplicables los criterios que rigen para el derecho penal, por lo que la conducta permitida por el oficial calificador, de continuar, podría trasgredir el principio *non bis in idem*, cuya fórmula se consagra en el artículo 23 constitucional: "... nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene...".

Tornó comprometida la actuación el hecho de que policías de Donato Guerra acatan un mandato que no les es propio ni exclusivo, como dejar en libertad a los asegurados sin la emisión de la correspondiente boleta de libertad por parte de la autoridad calificadora y que puedan recibir el monto de la multa en ausencia de dicho servidor

público, acción que fue realizada por los policías, José Francisco Cleofás García, Irving Reyes Reyes y Rafael Sánchez Reyes, quienes tuvieron contacto con los familiares del agraviado y pusieron en libertad a **LVM**.

En ese sentido, y para evitar cualquier práctica que insinúe la duplicidad o la repetición de procedimientos, se instó a la autoridad edilicia a considerar la cobertura presencial del oficial calificador y la creación de turnos para cumplir de forma correcta dicha responsabilidad. Asimismo, no debe pasar desapercibido que el servidor público de mérito concentra funciones conjuntas mediadoras conciliadoras y calificadoras, lo cual contraria a la norma, por lo que la autoridad edilicia deberá regularizar la instancia para la debida aplicación de las disposiciones y formalidades que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, con base en la separación de funciones, atribuciones y actuaciones; así como la definición de horarios y turnos con la única finalidad de cumplir con la máxima diligencia el servicio público encomendado

En suma, se advirtieron acciones y omisiones del servidor público, Evaristo Lorenzo Feliciano, en funciones de oficial calificador, así como de los policías: José Francisco Cleofás García, Irving Reyes Reyes y Rafael Sánchez Reyes, al no actuar de manera proporcional y trasgredir los principios de legalidad y seguridad jurídicas al contravenir la norma y no ser proporcionales ni ajustadas a la ley.

**b)** Fue evidente que el concierto de acciones y omisiones de las autoridades municipales descritas trasgredieron derechos humanos elementales; y si bien en un inicio la intervención se desarrolló acorde a los mandatos legales que se disponen de forma exclusiva a la función calificadora y de seguridad pública en Donato Guerra, lo cierto es que a la postre no se sujetaron a la legalidad ni a los principios de racionalidad, razonabilidad y proporcionalidad, lo cual generó incertidumbre jurídica al no aplicarse con estricto apego a las garantías del debido procedimiento y al respeto de la dignidad humana.

En el caso, se desprendió que **LVM** fue sujeto a la restricción de su libertad por la autoridad calificadora, al conmutar sanción pecuniaria por arresto

<sup>2</sup> Cfr. Fonseca Luján, Roberto Carlos, "Non bis in ídem en el Derecho administrativo sancionador", *Hechos y Derechos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/HechosyDerechos/cont/13/art29.htm>, consultado: 13 de febrero de 2015.



administrativo; no obstante, independientemente de la legitimidad de tal acción, se advirtió que la medida sancionatoria, pese a su severidad fue cambiada por multa de \$3,200.00 (tres mil doscientos pesos 00/100 m.n.), sin importar los antecedentes que motivaron la sanción, ni la necesidad de que fuera impuesta por la autoridad calificadora, quien después de conocer la decisión optó por confirmar la sanción sin considerar que **LVM** tenía cerca de doce horas y media confinado en la galera municipal.

Por tanto, la sanción impuesta **no fue proporcional ni ajustada a derecho y propició incertidumbre jurídica irremediable**, circunstancia que no puede pasar desapercibida por la municipalidad al trasgredir las normas convencionales e internacionales. Así lo considera la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en diversas decisiones que ha emitido respecto a la importancia del principio de legalidad en cualquier detención, al señalar que los requisitos de razonabilidad, previsibilidad y proporcionalidad se aplican no sólo a las medidas que afectan la libertad, sino también a las normas de derecho interno que autorizan la privación de libertad.<sup>3</sup>

De tal forma que se acreditó en documentales que **LVM** fue sujeto a multa como sanción, la cual correspondió a la suma de \$3,200.00 (tres mil doscientos pesos 00/100 m.n.), sin importar que precediera una conmutación de la multa a arresto que materialmente había comenzado a purgar, por lo que la sanción que se le aplicó, al ser la máxima contemplada por el Bando Municipal vigente de Donato Guerra, constituyó una nueva sanción tal y como se observa en dicho dispositivo:

#### De la imposición de sanciones

**ARTÍCULO 146.** Las Infracciones al Bando Municipal, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas, serán sancionadas con:

[...]

II. Multa de 10 a 50 días de salario mínimo vigente en el área geográfica del Municipio de Donato Guerra...

En consecuencia, se advirtió la configuración de una duplicidad de sanción, lo cual es irrazonable, imprevisible y falta de proporcionalidad, al no ser valorado por la autoridad calificadora, convirtiéndose en una medida excesiva y arbitraria.

Por tal motivo, y al originarse la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica por ausencia de proporcionalidad en la sanción en perjuicio de **LVM**, resulta aplicable lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo primero constitucional, que en alusión a los derechos humanos estipula:

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.

Este organismo no ignora que el derecho a indemnización es un mecanismo reconocido por el derecho internacional para enfrentar la impunidad tratándose de violaciones a derechos humanos, por lo que toda medida tendente a desaparecer los efectos de las violaciones cometidas beneficia la correcta progresividad y complementariedad de los derechos. En la especie, respecto al caso de estudio, la indemnización no implica enriquecimiento ni beneficio adicional para la víctima y familiares; más bien, guarda estrecha proporción y relación con el derecho humano trasgredido.<sup>4</sup>

Así que como medida compensatoria y restitutoria para lograr el respeto y protección de los derechos humanos de **LVM**, este organismo sugirió se verificara indemnización a su favor, al restituírsele la cantidad que erogó por concepto de multa, al implicar una duplicidad de sanción administrativa y no ser proporcional a la situación jurídica que se actualizaba a favor del agraviado, al haber estado restringido de su libertad cerca de doce horas y media.

**c) Las evidencias, ponderaciones, actuaciones y**

<sup>3</sup> Cfr. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, p. 315.

<sup>4</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Acevedo Jaramillo y otros vs Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párrafo 297.

elementos reunidos por esta defensoría de habitantes en la investigación de los hechos, motivo de queja, permitieron afirmar que los servidores públicos, Evaristo Lorenzo Feliciano, José Francisco Cleofás García, Irving Reyes Reyes y Rafael Sánchez Reyes, en ejercicio de sus obligaciones, pudieron trasgredir lo dispuesto en el artículo 42, fracciones I, V, XXII, XXIV y XXVI, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al omitir cumplir con diligencia el servicio público encomendado.

Consecuentemente, corresponde a la Contraloría Interna del Ayuntamiento de Donato Guerra, durante el procedimiento conducente, perfeccionar en términos de Ley, en el expediente MDG/CI/IP/001/2015, las evidencias y medios de convicción de los que da cuenta el documento de Recomendación, para que administrados y concatenados con los medios de prueba que se allegue, cuente con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, su resolución y, en su caso, la sanción que se imponga, conforme al marco jurídico estipulado en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, atribución que sin duda contribuye a la debida defensa y protección de los derechos humanos fundamentales.

Por lo expuesto, esta defensoría de habitantes, respetuosamente, formuló al presidente municipal constitucional de Donato Guerra, Estado de México, las siguientes:

### RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Derivado de las omisiones documentadas, remita al titular de la Contraloría Interna del Ayuntamiento de Donato Guerra, la copia certificada de la Recomendación, que se anexó, para los efectos legales a que haya lugar, en virtud de que en dicha instancia se sustancia fase de información previa en el expediente **MDG/CI/IP/001/2015**, donde se encuentran señalados los servidores públicos relacionados con esta queja; hecho que sea, se sirviera allegar a esta Comisión, las constancias relativas al inicio del procedimiento administrativo disciplinario, su resolución y, en su caso, la sanción que se imponga al o los responsables.

**SEGUNDA.** Como medida compensatoria que deberá tomarse con el objeto de observar lo estipulado en el artículo primero párrafo tercero constitucional, al existir una conducta violatoria

a derechos humanos relacionada con la falta de precisión e incongruencia en la causa o motivo de la detención y privación de libertad del agraviado, así como la falta de proporcionalidad de la sanción impuesta de multa, se sirviera a hacer efectivo, por el medio conducente, el derecho a indemnización de **LVM** a fin de que le sea reembolsada la cantidad que erogó por concepto de multa, para lo cual deberán remitirse a este organismo constancias de su efectivo cumplimiento.

**TERCERA.** En aras de propiciar certeza jurídica y el correcto acceso a la justicia, se sirviera proponer al cabildo de Donato Guerra, en estricto acato a lo estipulado en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la separación de las funciones de la oficialía mediadora-conciliadora y calificadora, así como su reglamentación, para lo cual, deben considerarse la posibilidad de turnos de 24 por 48 horas, que incluya sábados y domingos, remitiéndose las documentales que acrediten el debido cumplimiento.

**CUARTA.** Para consolidar una cultura de respeto a la dignidad humana, en correspondencia a los principios de legalidad y seguridad jurídicas, instruyera a quien corresponda, mediante el mecanismo o instrumento que considere pertinente, hacer del conocimiento a los integrantes de la oficialía calificadora y de la dirección de seguridad pública de Donato Guerra, la prevención estipulada en el artículo 150 fracción II inciso *b*) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y que en caso de su incumplimiento dará lugar al deslinde de las responsabilidades respectivas; lo cual deberá ser acreditado ante este organismo con los correspondientes acuses de recibido.

**QUINTA.** Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, ordenara por escrito a quien corresponda se implementen cursos de capacitación y actualización en materia de derechos humanos y del marco jurídico que rige la actuación de los servidores públicos adscritos tanto de la dirección de seguridad pública, como de la oficialía calificadora de Donato Guerra, México, a fin que durante el desempeño de su encargo actúen con puntual respeto a los derechos humanos, para lo cual esta Comisión ofreció su más amplia colaboración.





## BOLETÍN JURÍDICO

La Unidad Jurídica y Consultiva, con fundamento en la fracción II del artículo 12 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, informa:

### BOLETÍN JURÍDICO No. 19/2015

No.	Asunto	Publicación
01	<b>Acuerdo</b> CEAV/PLENO/2015/004/06.- por el que se emiten los Lineamientos para la Transmisión de Información al Registro Nacional de Víctimas.	<i>Diario Oficial de la Federación</i> 20 de febrero de 2015

#### 01. Acuerdo CEAV/PLENO/2015/004/06.- por el que se emiten los Lineamientos para la Transmisión de Información al Registro Nacional de Víctimas.

#### TRANSITORIOS

**PRIMERO.** Los presentes Lineamientos entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** El Formato Único de Declaración deberá ser modificado en términos del Lineamiento Décimo segundo a más tardar a los 45 días hábiles posteriores a la publicación de los presentes Lineamientos.

**TERCERO.** El cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Capítulo V de los presentes Lineamientos deberá efectuarse en un plazo no mayor a 90 días naturales posteriores a la publicación de los presentes Lineamientos, esto con la finalidad de contar con las medidas de seguridad que faciliten la suscripción de los convenios de colaboración para la transmisión de Información al RENAVID.

**CUARTO.** La primera transmisión de información a la Plataforma del Registro Nacional de Víctimas, por parte de las instituciones a que se refiere el Lineamiento Vigésimo octavo, se llevará a cabo una vez que se suscriban los convenios de colaboración entre el Registro Nacional de Víctimas y las entidades federativas, así como el Distrito Federal, en un plazo no mayor a 90 días naturales posteriores a la publicación de los presentes Lineamientos.

**QUINTO.** Las primeras recomendaciones sobre las medidas de seguridad que se mencionan en el Lineamiento Vigésimo segundo, serán emitidas por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas dentro de los primeros diez días hábiles de diciembre de 2015.

#### Comentario

Los presentes Lineamientos, tienen por objeto establecer las políticas generales y procedimientos para la transmisión de información de las instituciones, que en términos de los artículos 79 segundo párrafo y 82 de la Ley General de Víctimas integran el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, el Registro Nacional de Víctimas; con la finalidad de garantizar la confidencialidad, integridad, seguridad y privacidad de los datos personales y demás información que sea transmitida, así como las medidas de ayuda inmediata, asistencia, protección y reparación otorgadas a las víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos, con el propósito de asegurar su adecuado tratamiento e impedir su transmisión ilícita y lesiva para la dignidad y derechos de las víctimas.

La transmisión de la información de las víctimas, debe realizarse bajo los siguientes principios rectores: de integridad, licitud, calidad, seguridad y custodia; así como en lo previsto en las disposiciones aplicables a la materia (capítulo II).

En caso de que los responsables, encargados o usuarios se percaten de que la información de las víctimas es inexacta, deberán actualizarlos inmediatamente, siempre que cuenten con la documentación que lo justifique (capítulo III).

El Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) deberán suscribir los convenios de colaboración conducentes con el transmisor, los cuales se establecerán en base a los presentes lineamientos, medidas de seguridad, pruebas y validación de información, así como las adecuaciones técnicas que garanticen la integridad y confidencialidad de los datos de las víctimas durante su tratamiento, y pondrá a disposición la Plataforma del Registro Nacional de Víctimas, así como el Patrón Nacional de Víctimas. (capítulo VI).

## BOLETÍN JURÍDICO No. 20/2015

No.	Asunto	Publicación
01	<b>Acuerdo</b> del Ejecutivo del Estado, por el que se Modifica el Reglamento de las Preceptorías Juveniles de Reintegración Social del Estado de México.	<i>Gaceta del Gobierno</i> 11 de febrero de 2015 Sección Tercera

### 01. Acuerdo del Ejecutivo del Estado, por el que se Modifica el Reglamento de las Preceptorías Juveniles de Reintegración Social del Estado de México.

**ÚNICO:** Se reforman el primer párrafo y las fracciones VI, VII, VIII, IX, X, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, y se adicionan las fracciones XXII, XXIII y XXIV, así como los dos últimos párrafos del artículo 14 y se reforma el artículo 18 del Reglamento de las Preceptorías Juveniles de Reintegración Social del Estado de México, para quedar como siguen:

**Artículo 14.** Las Preceptorías Juveniles para su organización se dividirán en veinticuatro regiones, las cuales tendrán las siguientes sedes y atenderán a los municipios señalados a continuación:

I. a la V...

VI. Chimalhuacán

VII. Coyotepec

VIII. Cuatitlán Izcalli:

- a) Huehuetoca
- b) Tepotzotlán

IX. Cuautitlán:

- a) Apaxco
- b) Hueypoxtla
- c) Teoloyucan
- d) Tequixquiac

X. Ecatepec de Morelos

XI. Huixquilucan

XII. Ixtlahuaca:

...



...  
...  
...  
...  
...

XIII. Melchor Ocampo:

- a) Jaltenco
- b) Nextlalpan
- c) Tonanitia
- d) Zumpango

XIV. Metepec:

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

XV. Naucalpan de Juárez

XVI. Nezahualcóyotl:

- a) Chicoloapan
- b) La Paz

XVII. Tecámac

XVIII. Tejupilco:

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

XIX. Tenancingo:

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

XX. Texcoco:

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

...  
...  
...  
...  
...  
...

XXI. Tultitlán:

- a) Coacalco de Berriozábal
- b) Tultepec

XXII. Tlalnepantla de Baz

XXIII. Toluca:

...  
...  
...  
...  
...

XXIV. Valle de Bravo:

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

Para la instalación adicional de Preceptorías Juveniles Regionales de Reintegración Social, se celebrarán convenios de coordinación entre el Gobierno del Estado por conducto de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana y el Municipio sede de la Preceptoría.

Los convenios de coordinación celebrados; deberán ser publicados en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno", de conformidad con el artículo 78 del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

**Artículo 18.** El Presidente y el Secretario de Acuerdos serán designados y removidos por el Director General, previo acuerdo con el Comisionario Estatal de Seguridad Ciudadana.

### TRANSITORIOS

**PRIMERO** Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

**SEGUNDO.** El presente Acuerdo entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

**TERCERO.** Se derogan las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a lo establecido por el presente Acuerdo.

## BOLETÍN JURÍDICO No. 22/2015

No.	Asunto	Publicación
01	<b>Circular</b> 01/2015, por la que se dictan Lineamientos de Actuación para los Centros de Detención, emitida por la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.	<i>Gaceta del Gobierno</i> 24 de febrero de 2015 Sección Tercera



**01. Circular 01/2015, por la que se dictan Lineamientos de Actuación para los Centros de Detención, emitida por la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.**

**PRIMERO.-** A los agentes del Ministerio Público, para que sigan los siguientes lineamientos:

a) Cuando tengan a una persona puesta a su disposición:

I. Vigilar que antes de ingresar al retenido al área de detención, se le practique el certificado médico correspondiente, mismo que servirá de base para tomar las medidas tendientes a salvaguardar su integridad.

II. Instruir para que se realicen las revisiones correspondientes, con el propósito de que el retenido no introduzca objetos prohibidos o prendas con las que pueda agredirse al área de detención, por su seguridad y de los demás detenidos, así como para evitar su evasión.

III. Llevar un registro detallado de las personas que ingresan o egresan de las áreas de detención, y de sus objetos personales.

IV. Ordenar a los agentes de la Policía Ministerial, que supervisen permanentemente el área de detención de personas, mediante bitácoras establecidas para tales efectos.

b) En los casos de visita a las personas retenidas:

I. Previa identificación y registro, permitir el acceso al defensor, familiares y personas legalmente autorizadas para ello.

II. Instruir que se realicen las revisiones correspondientes, con el propósito de vigilar que las personas visitantes no introduzcan prendas con las que el retenido pueda ocasionarse un daño, objetos o sustancias ilegales al área de detención, respetando en todo momento su dignidad.

III. Practicar una revisión minuciosa de los objetos y alimentos que lleven consigo.

IV. Ordenar que se acompañe a cada persona visitante al área de detención, hasta el momento de su retiro.

**SEGUNDO.-** A los agentes de la Policía Ministerial que tengan a su cargo la vigilancia del lugar de detención, para que:

I. Avisen inmediatamente al Ministerio Público de los casos de tentativa de riña, agresión, robo, o cualquier otro disturbio que ocurra dentro de las áreas de detención, así como cuando las personas retenidas necesiten atención médica y/o psicológica, a efecto de que se tomen las medidas conducentes.

II. Vigilar permanentemente las áreas de detención mediante las bitácoras de inspección correspondientes, para salvaguardar la integridad física de los retenidos, especialmente en los casos de personas agresivas o en estado depresivo.

**TERCERO.-** A la Contraloría Interna y a la Coordinación de Agentes Auxiliares del Ministerio Público para que en las evaluaciones y visitas que practique, supervise la estricta aplicación del presente Acuerdo.

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** Publíquese esta Circular en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

**SEGUNDO.-** Esta Circular entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

**Comentario**

Esta circular se derivó de la Recomendación 22/2014, de fecha 21 de agosto de 2014, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

# CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

Según registro del Sistema Integral Automatizado de Bibliotecas de la Universidad de Colima (SIABUC), el acervo se incrementó en 64 títulos con 66 ejemplares, que incluyen impresos y discos compactos, proporcionando un total de 6,460 títulos y 8,245 ejemplares al mes correspondiente y fueron atendidos 31 usuarios en el Centro de Información y Documentación "Miguel Ángel Contreras Nieto".

## LIBROS

### Donaciones

1. Brokmann Haro, Carlos, *La esfera y la silla. Individuo, comunidad, estado e instituciones jurídicas nahuas*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006, 125 pp.
2. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo I, artículos 1-4*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 1479 pp.
3. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo II, artículos 5-11*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 1044 pp.
4. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo III, artículos 12-23*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 1200 pp.
5. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo IV, artículos 24-27*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 1565 pp.
6. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo V, artículos 28-36*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 1299 pp.
7. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo VI, artículos 37-53*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 1524 pp.
8. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo VII, artículos 54-72*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 764 pp.
9. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo VIII, artículos 73-81*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 998 pp.
10. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo IX, artículos 82-94*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 1251 pp.
11. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo X, artículos 95-110*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 835 pp.
12. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo XI, artículos 111-122*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 692 pp.
13. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y Miguel Ángel Porrúa, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo XII, artículos 123-136*, Distrito Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1996, 1368 pp.



14. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación general No.5. Sobre el caso de la discriminación en las escuelas por motivos religiosos*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 27 pp.
15. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación general No.8. Sobre el caso de la discriminación en las escuelas a menores portadores de VIH o que padecen Sida*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 36 pp.
16. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación general No.10. Sobre la práctica de la tortura*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 30 pp.
17. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación general No.12. Sobre el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 33 pp.
18. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Fascículo 8. Instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 52 pp.
19. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Armonización de la legislación de las entidades federativas respecto de los instrumentos internacionales de derechos humanos*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 62 pp.
20. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Memoria del seminario internacional. Causas, efectos y consecuencias del fenómeno migratorio y la protección de los derechos humanos*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006, 180 pp.
21. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Transición democrática y protección a los derechos humanos. Fascículo 4: avances tecnológicos de los derechos humanos*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004, 108 pp.
22. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Seminario Internacional. Derecho a la Educación y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2008, 131 pp.
23. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México/Enadis 2010. Resultados generales*, Distrito Federal, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2011, 111 pp.
24. Consejo Internacional para el Estudio de los Derechos Humanos-Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*, Monterrey, Consejo Internacional para el Estudio de los Derechos Humanos, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2009, 115 pp.
25. Deere, Diana Carmen y Magdalena León, *Género, propiedad: tierra, estado y mercado en América Latina*, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, Flacso, 2002, 501 pp.
26. Ferrajoli, Luigi, *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2007, 49 pp.
27. García Luna, Ortega, Margarita, *Hechiceras en Toluca*, Toluca, H. Ayuntamiento de Toluca, 2013, 61 pp.
28. Gobierno del Estado de México, *Mujeres mexiquenses. Realidad demográfica*, Toluca, Gobierno del Estado de México, 2014, 48 pp.
29. Gobierno del Estado de México, *Día mundial de la población 2014. Invertir en juventud*, Toluca, Gobierno del Estado de México, 2014, 54 pp.
30. Gobierno del Estado de México, *Consejo Estatal de Población, Adultos mayores Estado de México*, Toluca, Gobierno del Estado de México, Consejo Estatal de Población, 2014, 36 pp.
31. Gobierno del Estado de México, *La sociedad y su participación en la asistencia privada. Por convicción, no por caridad*, Toluca, Gobierno del Estado de México, 2007, 209 pp.
32. González Becerril, Juan Gabino y José Antonio Soberón Mora, *Determinantes de clase social de los adultos mayores en el Estado de México, 2010*, Toluca, Gobierno del Estado de México, 2014, 22 pp.
33. Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Instituto Nacional de las Mujeres (Inegi-Inmujeres), *Mujeres y hombres en México 2013*, Distrito Federal, Inegi-Inmujeres, 2014, 117 pp.
34. Kabeer, Naila (ed.), *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, 285 pp.
35. Orozco Henríquez, J. Jesús y Juan Carlos Silva Adaya, *Los derechos humanos de los mexicanos*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 89 pp.
36. Pedroza de la Llave, Susana Thalía y Omar García Huante (comps.), *Compilación de instrumentos internacionales de derechos humanos*, firmados y ratificados por México 1921-2003, Tomo II, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004, 706 pp.
37. Salazar Carrión, Luis, *Educación. Discriminación y Tolerancia*, Distrito Federal, Nexos sociedad y literatura, 2007, 187 pp.
38. Toledo Vásquez, Patsilí, *Feminicidio*, Distrito Federal, Consultoría para la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2009, 158 pp.

39. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, *Justicia Administrativa. Hechos, retos y perspectivas en el marco del bicentenario*, Toluca, 2010,
40. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Manual para la igualdad*, Distrito Federal, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, 20 pp.
41. Universidad Iberoamericana de León y Amnistía Internacional México, *Eduquemos para la paz y los derechos humanos* (Manual de apoyo al docente), 5° grado, León, Universidad Iberoamericana de León y Amnistía Internacional México, 1998, 171 pp.
42. Universidad Iberoamericana de León y Amnistía Internacional México, *Eduquemos para la paz y los derechos humanos* (Manual de apoyo al docente), 6° grado, León, Universidad Iberoamericana de León y Amnistía Internacional México, 1999, 190 pp.
43. Uribe Arzate, Enrique y Alejandra Flores Martínez (coords.), *Retos y desafíos para el estado constitucional en la globalización*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, Plaza y Valdés, 2014, 488 pp. (tres ejemplares.)
49. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Sr. Ismael Placencia Núñez, la participación ciudadana ante el delito de secuestro parte 1*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07550)
50. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Lic. Alfredo Neme Martínez, La prevención del delito del secuestro en grupos de la sociedad, parte 1*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07552)
51. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Lic. Max Morales Martínez, Hacia una nueva cultura de la autoprotección, parte 1*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07553)

#### INFORMES

44. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015, 929 pp.
45. Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua, *Informe anual 2014*, Chihuahua, Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua, 2015, 224 pp.
52. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Sra. Isabel Miranda de Wallace, Las víctimas del delito de secuestro ante el sistema de justicia penal en México, parte 1*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07554)

#### CD y/DVD

46. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015. (07548)
47. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, Ocho Jornadas Nacionales, Ceremonia de inauguración y firma de convenio*, León, Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07549)
48. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, Ocho Jornadas Na-*
53. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Lic. José Antonio Ortega Sánchez, Desarrollo en los últimos 20 años, parte 1*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07555)
54. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Lic. María de Jesús Parés Hipólito, Fundamentos políticos-criminales, parte 1*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procura-





- duría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07556)
55. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Dr. Samuel González Ruiz, hacia una nueva cultura de la autoprotección, parte 1*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07557)
  56. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Primera mesa de trabajo, el delito de secuestro en México panorama general, preguntas y respuestas, parte 1*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07558)
  57. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Segunda mesa de trabajo, Participación ciudadana en la prevención del delito de secuestro (preguntas y respuestas), parte 2*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07559)
  58. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Dr. Miguel Ontiveros Alonso, La atención a las víctimas del delito de secuestro en México, parte 2*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07560)
  59. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Dr. Ignacio Jarero Mena, Daño emocional y atención Psicológico, parte 2*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los
  - Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07561)
  60. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Mtro. Jorge Nader Kuri, Reforma legislativa para la participación ciudadana, parte 2*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07562)
  61. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Dr. Juan Ortega Cerda, Daño físico y atención médica, parte 2*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07563)
  62. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Dr. José Zamora Grant, Derechos de las víctimas del delito de secuestro, parte 2*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07564)
  63. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Lic. María Luisa Cecilia González Guzmán, Contención de la crisis, parte 2*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07565)
  64. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, *Ocho Jornadas Nacionales, víctimas del secuestro, Tercera mesa de trabajo, atención integral para víctimas del delito de secuestro, parte 2*, León, Guanajuato, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, 2010. (07566)

## DIRECTORIO

### PRESIDENTE

Baruch F. Delgado Carbajal

### CONSEJEROS CIUDADANOS

Estela González Contreras

Marco Antonio Macín Leyva

Juliana Felipa Arias Calderón

Luz María Consuelo Jaimes Legorreta

Martha Doménica Naime Atala

### PRIMER VISITADOR GENERAL

Federico F. Armeaga Esquivel

### SECRETARIA GENERAL

María del Rosario Mejía Ayala

### DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

René óscar Ortega Marín

### CONTRALOR INTERNO

Angélica María Moreno Sierra

### SECRETARIA PARTICULAR DEL PRESIDENTE

Edgar Adolfo Díaz Estrada

### VISITADOR GENERAL SEDE TOLUCA

Juan Manuel Torres Sánchez

### VISITADOR GENERAL SEDE TLALNEPANTLA

Alejandro H. Barreto Estévez

### VISITADOR GENERAL SEDE CHALCO

Gregorio Matías Duarte Olivares

### VISITADOR GENERAL SEDE NEZAHUALCÓYOTL

Tlilcuetzpalin César Archundia Camacho

### VISITADOR GENERAL SEDE ECATEPEC

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

### VISITADORA GENERAL SEDE NAUCALPAN

Leticia Orduña Santacruz

### VISITADOR GENERAL SEDE ATLACOMULCO

Carlos Felipe Valdes Andrade

### DIRECTOR DE LA UNIDAD JURÍDICA Y CONSULTIVA

Miguel Ángel Cruz Muciño

### JEFE DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN

Everardo Camacho Rosales

### JEFA DE LA UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Sonia Silva Vega

### VISITADURÍA GENERAL DE SUPERVISIÓN PENITENCIARIA

Ricardo Vilchis Orozco

### DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS

Ariel Pedraza Muñoz

## *Gaceta de derechos humanos*

Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, editado por su Centro de Estudios, a través del Departamento de Publicaciones. Año IX, número 103, febrero 28 de 2015.

### Dirección

Ariel Pedraza Muñoz

### Coordinación editorial

Zujey García Gasca

### Asistencia

Jessica Mariana Rodríguez Sánchez

### Diseño y diagramación

Deyanira Rodríguez Sánchez

© D.R. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Dr. Nicolás San Juan número 113, colonia Ex Rancho Cuauhtémoc, Toluca, México, C. P. 50010, tel. (01722) 236 05 60.

Disponible en: [www.codhem.org.mx](http://www.codhem.org.mx)

Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2009-052611285100-109.

Número de registro del logotipo: 03-2009-050711425000-01.

Número de autorización del Comité Editorial: CE/PP/08/15.

Publicación mensual de distribución gratuita.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial sin previa autorización de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Este número se terminó de imprimir en marzo de 2015.

