



# Gaceta de derechos humanos



Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México Año x núm. 122 noviembre de 2015

## SUMARIO

|                        |    |
|------------------------|----|
| <b>RECOMENDACIONES</b> | 1  |
| NÚM. EXPEDIENTE        |    |
| 27 CODHEM/ATL/57/2015  | 1  |
| 28 CODHEM/ATL/57/2015  | 11 |

# RECOMENDACIONES

## RECOMENDACIÓN 27/2015\*

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/ATL/57/2015, esta comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento y resolvió que existen elementos que comprueban violaciones a derechos humanos de **V.E.A.R.**, cuyo nombre se citó en anexo confidencial, atento a las consideraciones siguientes:

### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 8 de octubre de 2014 **V.E.A.R.** fue víctima del delito de robo, en virtud de que sustrajeron del interior de su domicilio la totalidad de sus cosas, incluyendo documentos personales y ropa.

El 9 de octubre de 2014, la agraviada se presentó en las instalaciones del Centro de Atención Ciudadana de El Oro, dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, con la intención de denunciar formalmente la conducta delictiva, injusto del que fue víctima y le motivó para que, en ejercicio legítimo de sus derechos, solicitara el inicio de la investigación correspondiente.

Sin embargo, al relatar lo sucedido a la servidora pública **N.F.G.**, agente del Ministerio Público en turno, ésta le indicó que tenía que acudir ante el Oficial Mediador y Conciliador de Temascalcingo, México, para que fuera esa autoridad administrativa la que dirimiera

el conflicto, e invitara al infractor a devolver a **V.E.A.R.** los bienes de su propiedad.

Incluso, la representante social exigió como requisito para intervenir en la investigación y esclarecimiento de los hechos, agotar el procedimiento de mediación y conciliación ante la instancia administrativa municipal y para el caso de que la autoridad local no resolviera el conflicto, ofreció a la víctima acudir de nueva cuenta a la agencia del Ministerio Público a solicitar una vez más su intervención.

Motivado por la intervención de este organismo, fue hasta el 15 de abril de 2015, en que se radicó la denuncia por robo presentada por **V.E.A.R.** por lo que actualmente se encuentra sustanciándose la carpeta de investigación 362850830004415, en el Centro de Atención Ciudadana de El Oro, autoridad que en uso de sus atribuciones remitió desglose a la Mesa Primera de la Fiscalía Especial de Delitos Cometidos por Servidores Públicos, donde se integra la carpeta de investigación que determinará la responsabilidad penal, que en su caso, hayan incurrido servidores públicos, al negarse a iniciar y radicar la denuncia por los hechos referidos.

### PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley al Procurador General de Justicia del Estado de México, y al presidente municipal constitucional de Temascalcingo, México, se emitió la impre-

\* Emitida al procurador general de Justicia del Estado de México, el 30 de octubre de 2015, por violación al derecho de acceso a la justicia. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 40 fojas.



sión diagnóstica en materia de psicología a favor de la agraviada por personal de esta defensoría de habitantes; se recabaron las testimoniales de los servidores públicos involucrados. Además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas por las partes.

## PONDERACIONES

### Violación al derecho de acceso a la justicia

El acceso a la justicia constituye un conjunto de mecanismos, instancias e instrumentos indispensables e idóneos al alcance de toda persona para reclamar de manera legítima el cabal cumplimiento de la ley, acorde con los principios de legalidad y seguridad jurídica; por tanto, para su efectivo cumplimiento el Estado implementa y destina recursos en la creación y profesionalización de un sistema estructurado, organizado y concreto, que permite garantizar el ejercicio de los derechos y libertades personales.

Para lograr tal cometido, las instituciones formalmente constituidas y especializadas, además de cumplir adecuadamente con sus objetivos, tienen el deber de privilegiar el acercamiento de la ciudadanía a la entidad pública, con la consigna de hacer tangibles y exigibles los derechos y obligaciones que la carta política fundante reconoce y proclama.

Al respecto, el primer párrafo del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

En adición el párrafo segundo, del numeral constitucional en cita, consagra el principio *pro personae*, que 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 am-

plios, cuando involucre proteger derechos humanos.<sup>1</sup>

Así, el sistema gubernamental es directamente responsable de garantizar, perfeccionar y hacer asequible, mediante su correcta actuación, el debido proceso, al amparo de lo que dispone el tercer párrafo del ya citado artículo primero constitucional, en el que se advierte como regla invariable de conducta que todas las autoridades administrativas, en el ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y, fundamentalmente, los contenidos en el texto primordial de la norma federal.

Además, delega la responsabilidad de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

Por cuanto al principio general de acceso a la justicia, también se han determinado las directrices, de manera concreta en el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que invoca la inconveniencia de que una persona tome la justicia en sus propias manos, y por el contrario, debe acudir a las instancias que correspondan a fin de agotar los procedimientos dispuestos por la ley para tal efecto.

Aunado a lo anterior, el precepto federal que antecede busca evitar cualquier brote de violencia al exigir el reconocimiento, respeto y garantía de los derechos humanos esenciales que, por la simple condición de ser humano, le asisten, y amplía sus alcances, pues involucra la participación del aparato jurisdiccional para la administración de justicia a toda persona que inste su intervención.

Es decir, la exigencia de justicia se inicia en el momento en que la persona dispone del medio efectivo para incoar un procedimiento,

<sup>1</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.

el cual, por su naturaleza, respetará los derechos y particularizará los deberes que permitan a los involucrados ser parte de un proceso que conducirá a la autoridad competente a obtener una decisión fundada y motivada; cumpliendo así, con las más justas pretensiones de todo gobernado.

Es indispensable que para atender de manera íntegra la debida procuración de justicia, la autoridad responsable ciña su conducta, irrestrictamente en los principios esenciales de todo proceso: la legalidad y seguridad jurídica.

Bajo esta premisa, la propia carta política fundante distingue y exige en el numeral 14 aplicar de manera exacta la ley penal; asimismo, redefine el principio de legalidad, pues lo posiciona como el soporte y medida que logra el equilibrio al decidir sobre la libertad de las personas, e inclusive determina la protección y defensa de sus derechos ante cualquier indicio de ejercicio indebido o mala práctica, por servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, la seguridad pública trae consigo la obligación de determinar las conductas presuntamente constitutivas de delito, y que en correspondencia pueden ser objeto de alguna sanción penal; criterio que obtiene su fundamento, entre otros preceptos constitucionales, en el artículo 16 Constitucional, por cuanto a que impone a toda autoridad el deber de fundar y motivar los actos de molestia que ejecute y tengan consecuencias jurídicas, que repercutan de manera directa en la integridad de las personas.

En el caso sujeto a estudio, este organismo se allegó de elementos de convicción que permitieron inferir de manera contundente la existencia de violaciones al derecho de acceso a la justicia, atribuibles a la servidora pública **N.F.G.**, agente del Ministerio Público adscrita, en el momento que ocurrieron los hechos, al Centro de Atención Ciudadana de El Oro, en perjuicio directo de **V.E.A.R.**

**a)** Al respecto, víctima del delito de robo, la agraviada **V.E.A.R.** reclamó el legítimo reconocimiento y ejercicio de su derecho a la procuración y administración de justicia; en virtud de que, el 9 de octubre de 2014, acudió a las instalaciones del Centro de Justicia de El

Oro, con la intención de enterar a la autoridad sobre la comisión del injusto penal e instar a la representación social, para iniciar la indagatoria correspondiente y, en consecuencia, se implementaran las diligencias, actuaciones y acciones necesarias para esclarecer los hechos.

Como se desprendió de su escrito de inconformidad, de la entrevista que le realizó el personal de esta defensoría de habitantes, y del informe enviado por la autoridad; alrededor de las 15:45 del día 9 de octubre de 2014, **V.E.A.R.** registró su asistencia en la agencia del Ministerio Público, siendo atendida por la servidora pública **N.F.G.**, a quien, por ser la autoridad competente, informó sobre la conducta antisocial que le aquejaba y motivó su presencia ante dicha instancia.

Es menester precisar que la investigación y esclarecimiento de cualquier conducta constitutiva de delito, corre a cargo de las instituciones del Estado, capacitadas, facultadas y especializadas; para el caso de la procuración de justicia, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa lo siguiente:

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

Para tal efecto, pudo determinarse que la presencia de **V.E.A.R.** en la agencia del Ministerio Público del Centro de Justicia de El Oro, fue atendida, al encontrarse en funciones y de turno, por la servidora pública **N.F.G.**, tal como se comunicó a este organismo.

Por ende, contrario a la disposición descrita, la licenciada **N.F.G.** omitió ejercer sus funciones a cabalidad y se negó a iniciar una investigación seria, oportuna y eficaz, limitándose a encauzar a la agraviada para acudir de manera indebida, en incompetencia absoluta, ante una autoridad administrativa municipal, al señalar la denunciante, que le manifestó:



...mire señora ¿tiene las evidencias de quien tiene las cosas?', sí le contesté y me respondió 'entonces ya no hay nada que hacer, váyase usted a Temascalcingo... a la Presidencia y ahí la tienen que atender, tienen que ir a recoger sus cosas a la casa de la esta persona'... 'yo no intervengo ahorita hasta que intervengan primero en Temas, si usted no arregla ahí... entonces se viene...

En concordancia con la normativa local, diversas disposiciones de carácter internacional en materia de derechos humanos se han pronunciado de manera particular sobre los principios relacionados con los derechos, deberes y libertades, entre otros, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al referir:<sup>2</sup>

#### 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.

Por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos,<sup>3</sup> instituye:

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.

<sup>2</sup> También conocida como "Pacto de San José", suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 7 al 22 de noviembre de 1969.

<sup>3</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), 10 de diciembre de 1948.

A su vez, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>4</sup> indica:

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.

Consecuentemente, de la investigación realizada por esta defensoría de habitantes se desprende la omisión de intervención de la servidora pública **N.F.G.**, quien durante su comparecencia ante este organismo, admitió que, en ejercicio de sus funciones, negó la atención a la agraviada, incluso, que no había atendido a usuario alguno *so pretexto* de haber recibido la instrucción precisa, con base en un cambio de adscripción del que había sido enterada por su superior jerárquico.

Derivado de sus manifestaciones, ofreció como medio de convicción un instrumento administrativo con el que pretendía acreditar la falta en que incurrió, y de cuyo contenido se advierte:

... **LIC. NATALIA FLORES GUZMÁN**... informo a usted que a partir del día 15 de octubre del año en curso, deberá presentarse en el Tercer Turno del Centro de Justicia de Ixtlahuaca. Exhortándole para que en ejercicio de su función, se ajuste a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez...

Cabe subrayar que la instrucción comprendida en el cuerpo del documento de referencia, no redimía en modo alguno la nula atención e inexistente intervención de la agente del Ministerio Público **N.F.G.**, en el entendido de que no se le apercibía para negar su atención al público que acudiera a solicitar sus servicios.

Por el contrario, si bien se enteró a la servidora pública de un cambio de adscripción laboral a partir del 15 octubre de 2014, también se le conminó a que el día de los hechos debió ajustar su actuación a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

<sup>4</sup> Organización de los Estados Americanos (OEA), 2 de mayo de 1948.

Sobre el particular, las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, establecen:

**CAPÍTULO II  
PRINCIPIOS RECTORES Y FUNCIÓN DE  
LA PROCURADURÍA**

**ARTÍCULO 6.-** La actuación del Personal Operativo se sujetará a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, confidencialidad, lealtad, responsabilidad, transparencia, imparcialidad y respeto a los derechos humanos.

[...]

**ARTÍCULO 25.-** INSTITUCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO: El Ministerio Público es una institución de buena fe, única, indivisible y funcionalmente independiente, que representa al interés social en el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado y los demás ordenamientos aplicables. A él compete la investigación y persecución ante los tribunales, de los delitos del orden común...

En sintonía con los preceptos aludidos, es inminente que la actuación que ejerza el representante social, en el ámbito de su competencia, debe desempeñarse con estricta sujeción a la ley, principio que le constriñe a ejecutar las diligencias necesarias tendentes a la objetiva investigación de los delitos.

Asimismo, con base en el respeto, defensa y protección de los derechos fundamentales, los servidores públicos encargados de la procuración de justicia y auxiliares en el desempeño de esta función, deben proporcionar un trato digno y adecuado a toda persona con la que, con motivo de sus funciones, interactúen; con independencia de la edad, sexo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, posición social o económica, discapacidad, condición física o estado de salud.

También, a solicitud de la víctima u ofendido, informará, orientará y explicará de manera clara y oportuna sobre los trámites, procedimientos y posibles vicisitudes que puedan presentarse o que tengan que atenderse con motivo o como resultado de la integración de la indagatoria en la que estuvieren interviniendo.

Ahora bien, con relación a las afirmaciones que precisó la servidora pública **N.F.G.**, en su comparecencia, al argüir:

... El día nueve de octubre del año dos mil catorce, que refiere la señora V.E.A.R.... yo no la atendí, en virtud de que... fui notificada... que había sido cambiada de adscripción y que me enfocara a realizar mi entrega-recepción...

¿Cuál fue su último día laboral en el Centro de Atención Ciudadana de El Oro y qué día entregó formalmente las funciones que realizaba en dicha Agencia del Ministerio Público? **El día trece de octubre del año dos mil catorce....**

En contraposición al contenido del documento que ofreció como medio de prueba, pudo inferirse la ausencia de correspondencia.

Esto es, en efecto obra en el expediente integrado con motivo de la inconformidad, el oficio signado por el Fiscal Regional de Atlacomulco de fecha 9 de octubre de 2014, tal como lo comunicó la aludida servidora pública; sin embargo, con estricto apego a la ley, debió desempeñar responsablemente sus funciones, toda vez que su cambio de adscripción ocurriría con posterioridad, por lo que era su deber, atender el requerimiento que le fue expuesto y garantizar sin restricción, el adecuado ejercicio del derecho de acceso a la justicia reclamado por **V.E.A.R.**

Otro elemento de convicción se concretó cuando, el agente encargado de la procuración de justicia en turno, acentuó la ausencia de fundamento legal que autorizara a la Representación Social para no recabar la denuncia formal; más aún, cuando de la descripción de los hechos se desprenden elementos y evidencias constitutivas de delito.

Contexto que obligaba a la servidora pública a intervenir, acorde a las atribuciones y facultades que establece la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la entidad, como a continuación se enuncia:

**ARTÍCULO 10.-** El Ministerio Público tendrá además de las funciones, atribuciones y obligaciones que le señalen la Constitución, los instrumentos legales internacionales vinculatorios para el Estado Mexicano, el Código Nacional, la Constitución del Estado, las leyes nacionales y generales, la



presente Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables, las siguientes:

...

III. Iniciar la carpeta de investigación si de los datos aportados por el denunciante o querellante, así como de los datos recabados por el Ministerio Público, se desprende la probable comisión de un delito;

En el caso concreto, como servidora pública facultada para ejercer sus funciones como agente del Ministerio Público, en su comparecencia ante este organismo, se inquirió a **N.F.G.**, sobre su intervención en los hechos, motivo de investigación; en principio, indicó que la función que desempeñaba en el Centro de Atención Ciudadana de El Oro, dependiente de la Procuraduría General de Justicia de la entidad, era: "...Iniciar carpetas de investigación y noticias criminales... asimismo... dar trámite a las mismas para determinarlas...".

Derivado de la descripción de las actividades propias de su encargo, precisó que los hechos expuestos por **V.E.A.R.** podían configurar el tipo penal de robo a casa habitación, tipificado en la legislación adjetiva penal vigente en la entidad.

Asimismo, describió detalladamente las diligencias que de manera sistemática se implementan con motivo del inicio de una carpeta de investigación, y precisó que la intervención del agente del Ministerio Público ocurre en el momento exacto que procede a: "... **recabar la denuncia de la víctima del delito...**" agregó que una vez presentada la denuncia formal, se ejecutan diligencias, entre las que se encuentran: "...girar oficio... para dictamen de fotografía y criminalística en el lugar de los hechos, inspección ministerial... citar al indiciado para darle su garantía de audiencia y enterarle de los hechos que se le imputan".

Mención especial merece reconocer que, derivado de la experiencia laboral, profesional y las atribuciones propias del cargo conferido como servidor público facultado para investigar los hechos denunciados e impartir justicia, **N.F.G.**, no desconocía los extremos de su función, así como el procedimiento y diligencias dispuestas para determinar el inicio de una investigación diligente, idónea y profesional, tendente a perseguir la conducta delictiva a petición de **V.E.A.R.**

Pero, quedó demostrada la omisión desplegada por la autoridad procuradora de justicia, representada por **N.F.G.** en su calidad de agente del Ministerio Público; pues, contrario a la norma y principios aplicables, incumplió sus funciones al obstaculizar e inclusive **negar** el correcto ejercicio de tan esencial derecho humano **–acceso a la justicia–** entrelazado con los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Al respecto, la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México hace referencia al principio de acceso a la justicia, retoma y recoge elementos indispensables para lograr su efectivo ejercicio; determina que su interpretación debe lograr un equilibrio armónico entre sus principios rectores y los derechos humanos consagrados en las normas constitucionales relativas a la función ministerial y a los principios generales del derecho; como en similares términos lo estipula en su artículo cuarto.

De lo expuesto, puede deducirse que en tratándose de la procuración y acceso a la justicia se deben tomar en extremo los principios de legalidad y seguridad jurídica, como la directriz que tutele la conducta del servidor público encargado de aplicar la ley y procurar justicia, con base en el debido respeto a los derechos humanos.

Lo anterior, con un enfoque que permita construir y acercar a la ciudadanía a una institución pública que infunda credibilidad, certeza, confianza y la garantía del reconocimiento, protección y seguridad a los derechos fundamentales de la víctima.

Asimismo, la Representante Social en turno el 9 de octubre de 2014, adscrita al Centro de Atención Ciudadana de El Oro, infringió las condiciones que, para ejercer sus funciones, clarifica el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que exhorta a la autoridad a quien se dirige: "... 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...".<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), 17 de diciembre de 1979.

Dispositivo jurídico que en su artículo 2 abunda, en el desempeño de las tareas encomendadas a 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 sin distinción ni condición alguna.

Con base en la normatividad enunciada y las afirmaciones expresadas por la servidor público, **N.F.G.**, en el caso que nos ocupó, es de concluirse que la representación social omitió el inicio de una investigación efectiva y oportuna en favor de la víctima del delito, como consecuencia de la conducta omisa e indiferente se propició dilación en la procuración de justicia, todo ello en perjuicio de **V.E.A.R.**

**b)** Tras el menoscabo a su patrimonio, para este organismo no fue cuestión menor la situación de vulnerabilidad en la que se colocó a la agraviada **V.E.A.R.**, quien durante su entrevista por personal de esta comisión, externo:

... ese día tuve que irme a hacer unos estudios... la cita para los análisis era... a las 6 de la mañana... al regresar... un señor... me dice... estaban sacando sus cosas... vimos que las chapas de la casa ya estaban abiertas... me robaron... mi estufa, mis tanques de gas, mis hornos con los que trabajo... mi cama, la mesa, es más hasta trastes, ollas, platos... tuve que volver a rentar, a reiniciar... la ropa que traemos pues es la que nos regalan, además mis papeles y todo se quedó ahí adentro de la casa, tuve un daño emocional muy fuerte... también a mi hija, a raíz de esto tampoco ya no pudo ir a la escuela porque todas sus cosas se quedaron en la casa... lo que queremos son nuestras cosas para trabajar.

Aunado a la indolencia mostrada por la autoridad persecutora de delitos, se advirtieron rasgos de *sima*, decaimiento, dolor y decepción que afectaron ostensiblemente la integridad personal de la ofendida; como pudo concluirse mediante evaluación psicológica aplicada por personal de esta defensoría de habitantes.

En concordancia, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para

las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder,<sup>6</sup> integra en su contenido diversas precisiones relacionadas con las víctimas del delito, de manera general atribuye el término “**víctima**” a toda persona que haya sufrido daños o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, definición asentada en su correlativo número 1.

Además, dicho instrumento normativo internacional otorga un trato preferencial para las víctimas a quienes se atenderá con respeto a su dignidad y les reconoce el derecho de acceso a los mecanismos de justicia; ofrece también, la posibilidad de acudir ante las autoridades competentes que se encargarán de sustanciar los procedimientos judiciales y administrativos que satisfagan sus necesidades:

6. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas:

a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas... cuando hayan solicitado esa información;

b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses... de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente...

En términos análogos, es atendible el criterio que concede a favor de la víctima los Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones,<sup>7</sup> al indicar:

V. Víctimas de violaciones manifiestas...

8... se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como con-

<sup>6</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), 29 de noviembre de 1985.

<sup>7</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), 16 de diciembre de 2005.





secuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas...

#### VI. Tratamiento de las víctimas

10. Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos...

#### VII. Derecho de las víctimas a disponer de recursos

11. Entre los recursos contra las violaciones manifiestas... figuran los siguientes derechos de la víctima, conforme a lo previsto en el derecho internacional:

a) Acceso igual y efectivo a la justicia...

En observancia, la normativa local representada por la Ley General de Víctimas,<sup>8</sup> retoma los conceptos fundamentales al decretar:

#### CAPÍTULO III

#### MEDIDAS DE ATENCIÓN Y ASISTENCIA EN MATERIA DE PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Artículo 60. Las medidas de atención y asistencia en materia de procuración y administración de justicia serán permanentes y comprenden, como mínimo:

- I. La asistencia a la víctima durante cualquier procedimiento administrativo relacionado con su condición de víctima;
  - II. La asistencia a la víctima en el proceso penal durante la etapa de investigación;
  - III. La asistencia a la víctima durante el juicio;
  - IV. La asistencia a la víctima durante la etapa posterior al juicio.
- Estas medidas se brindarán a la víctima con independencia de la representación legal y asesoría que dé a la víctima el Asesor Jurídico.

...

#### CAPÍTULO V

#### MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

Artículo 74. Las medidas de no repetición son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza. Estas consistirán en las siguientes:

...

- II. La garantía de que todos los procedimientos penales y administrativos se

<sup>8</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2013.

ajusten a las normas nacionales e internacionales relativas a la competencia, independencia e imparcialidad de las autoridades judiciales y a las garantías del debido proceso;

...

VIII. La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;

IX. La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y de protección a los derechos humanos, por los funcionarios públicos...

#### CAPÍTULO V DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 120. Todos los servidores públicos, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima... tendrán los siguientes deberes:

...

III. Garantizar que se respeten y apliquen las normas e instrumentos internacionales de derechos humanos;

IV. Tratar a la víctima con humanidad y respeto a su dignidad y sus derechos humanos;

VII. Brindar a la víctima orientación e información clara, precisa y accesible sobre sus derechos, garantías y recursos, así como sobre los mecanismos, acciones y procedimientos que se establecen o reconocen en la presente Ley;

IX. No obstaculizar ni condicionar el acceso de la víctima a la justicia y la verdad, así como a los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos por esta Ley...

En este entendido, y una vez acreditados los hechos violatorios a derechos humanos, esta defensoría de habitantes consideró necesaria la implementación de medidas de asistencia y atención que permitieran a **V.E.A.R.**, hacer efectivo su derecho de acceso a la justicia y que compensaran el agravio del que fue objeto, como a continuación se desglosa:

**b1)** De las constancias que integran el expediente motivado por los hechos en estudio, se desprendió que en el Centro de

Atención Ciudadana de El Oro, se encuentra substanciándose la carpeta de investigación 362850830004415 por el delito de robo, donde es víctima la agraviada; por ello, con fundamento en lo estipulado por el artículo 60 fracciones II, III y IV de la Ley General de Víctimas, es necesario se brinde puntual asistencia a la víctima en el tiempo de investigación, así como durante el juicio, y en su caso, en la etapa posterior al juicio.

**b2)** Asimismo, es del conocimiento de esta comisión la existencia de la carpeta de investigación **362850830004415**, radicada en la Mesa Primera de la Fiscalía Especial de Delitos Cometidos por Servidores Públicos de esa institución procuradora de justicia, por lo que, una vez que su origen se encuentra estrechamente vinculado con los hechos violatorios a derechos humanos que nos ocuparon, se hace ineludible que el titular de la citada mesa de trámite, en ejercicio legal de sus funciones, garantice a la víctima del delito su inquebrantable derecho a la procuración de justicia, previo procedimiento a que haya lugar.

**b3)** Relativo al expediente **IGISPEM/DH/IP/2269/2015**, radicado en la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, con fundamento en lo señalado por el artículo 60, fracción I de la citada Ley General de Víctimas, es preciso su puntual seguimiento, con el objeto de contribuir y atender las requisiciones que ese organismo público demande a la institución procuradora de justicia de la entidad, durante su investigación.

**b4)** Como medida de no repetición, a través del instrumento administrativo idóneo, es imprescindible que el personal operativo adscrito al Centro de Atención Ciudadana de El Oro, incluyendo a la licenciada, **N.F.G.**, no obstante de su cambio de adscripción, ajusten su actuación a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, confidencialidad, lealtad, responsabilidad, transparencia, imparcialidad y respeto a los derechos humanos.

Tal como lo establece el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, en armonía con lo dispuesto por el numeral 74, fracción II de la Ley General de Víctimas.

Reiterándose que la inobservancia dará lugar a responsabilidades administrativas, penales, laborales y las que resulten aplicables.

**b5)** Finalmente, debido a la delicada naturaleza de la encomienda, se hace necesaria la constante capacitación de los servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley; en la inteligencia de que se les dote de conocimientos y aptitudes suficientes, que les permitan desempeñar el cargo con precisión, según lo prescrito por los códigos de conducta, normas éticas y la normatividad internacional en derechos humanos.

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 74 fracciones VIII y IX de la aludida Ley General de Víctimas, y la normatividad nacional e internacional en materia de Derechos Humanos.

**c)** Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta defensoría de habitantes, permitieron afirmar que la servidora pública **N.F.G.**, agente del Ministerio Público, en ejercicio de sus obligaciones, pudieron transgredir lo dispuesto en los artículos 42, fracciones I, VI, y XXII, 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 encomendado, en franca violación al derecho de acceso a la justicia, en agravio de **V.E.A.R.**

Por consiguiente, corresponderá a la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México perfeccionar las evidencias y medios de convicción contenidos en este documento de Recomendación, para que administrados y concatenados con los datos de prueba que se allegue, cuente con los medios objetivos que sustenten fehacientemente la resolución del expediente **IGISPEM/DH/IP/2269/2015**.

Aunado a lo anterior, la responsabilidad penal atribuida a la servidora pública **N.F.G.**, es investigada por el representante social adscrito a la Mesa Primera de la Fiscalía Especial de Delitos Cometidos por Servidores Públicos de esa institución procuradora de justicia, quien en ejercicio de sus atribuciones legales y previa investigación que considere pertinente, determinará la indagatoria **362850830004415**.



Indudablemente, el cumplimiento de la Ley es condición *sine qua non* 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: responsabilidad y legalidad.

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

### RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Ordenara al agente del Ministerio Público adscrito al Centro de Atención Ciudadana de El Oro, Estado de México, emprender las diligencias necesarias para que a la brevedad integre y determine conforme a la ley, la carpeta de investigación **362850830004415**, iniciada por el ilícito de robo en agravio de **V.E.A.R.**, y en su caso, ejercite acción penal ante el órgano jurisdiccional, debiendo solicitar la reparación del daño que a favor de la víctima proceda. Para lo cual, debe hacer llegar a esta comisión los medios de prueba que así lo acrediten.

**SEGUNDA.** Con absoluto respeto a la autonomía del órgano persecutor de delitos, ordenara a quien corresponda se remitiera la copia certificada de la Recomendación, que se anexó, al titular de la Mesa Primera de la Fiscalía Especializada en Delitos cometidos por Servidores Públicos de esa institución procuradora de justicia, a efecto de que sean consideradas las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, que adminiculadas y concatenadas con los medios o datos de prueba que se allegue, se determine y en su oportunidad se judicialice la carpeta de investigación **362850830004415**.

**TERCERA.** Como medida de atención y asistencia considerada en el inciso **b3)** girara sus instrucciones a quien corresponda a efecto de solicitar por escrito al titular de la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, que la copia certificada de la Recomendación, que se

anexó, sea agregada al expediente **IGISPEM/DH/IP/2296/2015**, debiendo además, aportar puntualmente los elementos que ese organismo público le demande en la integración de su investigación; hecho que sea, se sirviera allegar a esta comisión las constancias relativas a la resolución y, en su caso, la sanción que se imponga al o los responsables.

**CUARTA.** Como medida de no repetición, con base en lo preceptuado por la Ley General de Víctimas, específicamente en su artículo 74, fracción IX, mediante el instrumento administrativo que considerara idóneo, instruyera al personal operativo adscrito al Centro de Atención Ciudadana de El Oro, México; con inclusión de la licenciada, **N.F.G.**; ajusten su actuación a los principios rectores que distinguen a esa Procuraduría de Justicia, al Código de Ética de esa institución, así como al Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Con la advertencia de que su inobservancia dará lugar a responsabilidades administrativas, penales, laborales y las que resulten aplicables. Para lo cual, deberá distribuir a los servidores públicos copias de los citados instrumentos normativos; debiendo allegar a esta defensoría de habitantes las documentales que acrediten su cumplimiento.

**QUINTA.** Como medida de no repetición, en acato a lo dispuesto por el artículo 74, fracción VIII de la Ley General de Víctimas, ordenara por escrito a quien corresponda se implementaran cursos de capacitación y actualización en materia de derechos humanos, así como del marco jurídico que rige la actuación de los servidores públicos adscritos al Centro de Atención Ciudadana de El Oro, Estado de México; actividad en la que deberá participar la licenciada, **N.F.G.**, con independencia de su adscripción laboral.

Lo anterior, con el objeto de cristalizar el respeto a los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como las funciones y responsabilidades de los agentes encargados de hacer cumplir la ley, a fin de evitar que en lo futuro se repitan conductas como las que dieron origen a la presente Recomendación; para lo cual esta comisión le ofreció su más amplia colaboración.

\* Emitida al presidente municipal constitucional de Temascalcingo, México, el 30 de octubre de 2015, por violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica por inexacta aplicación de la ley. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 35 fojas.

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/ATL/57/2015, esta comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento y resolvió que existen elementos que comprueban violaciones a derechos humanos de **V.E.A.R.**, cuyo nombre se citó en anexo confidencial, atento a las consideraciones siguientes:

#### DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

Por el robo del que fue víctima, el 9 de octubre de 2014, **V.E.A.R.** acudió ante el oficial mediador conciliador de Temascalcingo, México, con la finalidad de solicitar su intervención; servidor público que la canalizó al Centro de Atención Ciudadana de El Oro, México, dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México; donde de forma indebida fue orientada en el sentido de que era la citada autoridad municipal la que debería intervenir.

Motivo por el cual, el 10 de octubre de 2014 **V.E.A.R.** compareció ante el oficial mediador y conciliador de Temascalcingo, México, servidor público, quien enterado de los hechos, sin atribución, solicitó la presencia de las partes a efecto de dirimir controversias a través de los mecanismos alternativos de solución, consistentes en mediación y conciliación.

Es así como en flagrante quebrando al principio de legalidad, el 14 de octubre de 2014, en la Oficialía Mediadora y Conciliadora de Temascalcingo se llevó a cabo la reunión entre las partes en conflicto, momento en el que el señor **S.G.L.** aceptó haber sustraído las cosas de la agraviada del interior de su domicilio; circunscribiéndose el servidor público, **F.G.R.**, únicamente a asentar en acta circunstanciada, que en virtud de que no llegaron a un arreglo quedaban a salvo los derechos de los comparecientes.

No obstante, durante la plática conciliatoria el oficial mediador intentó persuadir a la inconforme **V.E.A.R.**, a efecto de que aceptara tres mil pesos que el infractor ofrecía a cambio de

sus pertenencias; además, en conversación con el abogado auxiliar de Sindicatura, reveló que en virtud de que **S.G.L.** era familiar de una regidora, se encontraba ante la imposibilidad de orientar el caso a la agencia del Ministerio Público.

#### PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley al presidente municipal constitucional de Temascalcingo, México, al procurador general de Justicia del Estado de México se emitió una impresión diagnóstica en materia de psicología a favor de la agraviada por personal de esta defensoría de habitantes; se recabaron las testimonias de los servidores públicos involucrados. Además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas por las partes.

#### PONDERACIONES

##### Violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica por inexacta aplicación de la ley

El municipio, como base organizacional, política, territorial y administrativa del Estado, tiene el deber de ofrecer a la población local, una proximidad tangible ante necesidades primarias fundamentales; lo anterior, en ejercicio a la consigna que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las



legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia...

Para la aplicación de procedimientos y ejercicio de funciones, tratándose de injerencia en asuntos entre particulares, debe atenderse a lo prescrito por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, normativa local que basada en los principios universales de legalidad y seguridad jurídica, otorgan a la autoridad municipal atribuciones precisas.

Es importante identificar la apreciación de legalidad y seguridad jurídica en ámbito de jurisdicción; si bien la normativa otorga la posibilidad de acción por parte de la autoridad administrativa local, también lo es, que muestra limitaciones ante conductas específicas, competencia de organismos diversos.

Por su parte, el debido proceso no es eje de acción exclusivo de instituciones jurisdiccionales, también tiene lugar en la intervención y decisiones emitidas por autoridades administrativas en sede municipal, que impliquen determinar sobre la modificación o afectación de intereses a particulares.

Sin duda, los alcances del debido proceso no encuentran límite en el reconocimiento de los derechos humanos, su adecuado ejercicio se basa, además, en el requerimiento que la propia norma básica fundante exige al puntualizar que toda medida relativa a los derechos fundamentales habrá de interpretarse de acuerdo al mayor beneficio a favor de la persona, y brindar su protección más amplia.<sup>1</sup>

Por otro lado, el dispositivo contenido en el párrafo tercero del artículo primero de la constitución federal, obliga a la totalidad de los servidores públicos a conservar el respeto por los derechos humanos, estableciendo además las

<sup>1</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. XXVII/2012, 10ª época, tomo I, febrero de 2012, pp. 659-660.

particularidades para su protección; sirve de sustento, el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar:

**DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: I) Respetar; II) Proteger; III) Garantizar; y, IV) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de respetarlos, y ésta puede caracterizarse como el deber de la autoridad que le impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión; es decir, la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal)...<sup>2</sup>

En esta tesitura, también los servidores públicos municipales se encuentran obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; con el deber de centrar sus esfuerzos en el desempeño de sus funciones con la máxima eficiencia y celeridad.

En materia de impartición de justicia en sede administrativa municipal, al oficial calificador y al oficial mediador-conciliador, de conformidad con la Ley Orgánica Municipal vigente, concretamente el artículo 150, son a quienes legalmente compete ejercer sus atribuciones, en virtud de que al primero corresponde el deber en la impartición de justicia municipal, y al segundo, sustanciar los procedimientos alternos de solución de conflictos.

Todo procedimiento empleado por las aludidas autoridades debe garantizar los elementos característicos que instiguen su intervención y, el sustento que acredite la orientación o canalización ante la ins-

<sup>2</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, "DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, XXVII.3o. J/23, 10a. época, libro 15, tomo III, febrero de 2015, p. 2257.

tancia que corresponda conocer, lo contrario, podría originar irreparables violaciones a derechos fundamentales.

No debe perderse de vista que, por cuanto hace a las facultades de toda autoridad, se ha señalado categóricamente que sólo pueden desempeñar las expresamente reconocidas por las leyes, dando paso a la legalidad, pero no debe entenderse que son permitidas otras por falta de expresa restricción, y de que cualquier resolución que impongan, que afecte la esfera de libertades y derechos ciudadanos, deberá sustentarse y motivarse en la legislación.

En el caso sometido a estudio, se hizo evidente la inexacta aplicación de la ley que consumó el oficial mediador conciliador de Temascalcingo, Estado de México; al atribuirse facultades fuera de su esfera de competencia, cuya consecuencia indicó un contexto desfavorable en perjuicio de **V.E.A.R.**, al poner en riesgo el derecho de acceso a la justicia y consecuentemente, la totalidad de sus bienes patrimoniales, tal como a continuación se explicó:

a) El 9 de octubre de 2014 **V.E.A.R.** debía atender una cita para someterse a exámenes médicos en el municipio de Atlacomulco, por esta razón, salió de su domicilio el 8 de octubre de la misma anualidad a realizar sus actividades laborales habituales y con la finalidad de acudir a su cita médica programada a las seis de la mañana del día siguiente, pernoctó en el establecimiento comercial fuente de su trabajo, como lo comunicó a personal de este organismo.

Así las cosas, una vez atendida la actividad clínica **V.E.A.R.** se dispuso a regresar a su vivienda el 9 de octubre de 2014, durante el trayecto se encontró con un vecino quien le informó que durante su ausencia habían sustraído sus bienes de su casa, e incluso identificó y le refirió: "...el señor **S.G.L.**... fue el que sacó las cosas..."

Enterada de los hechos, se dirigió a su domicilio y constató: "...las chapas de la casa ya estaban abiertas..." y, en consecuencia, advirtió que sus pertenencias no se encontraban en el interior: "...me robaron... mi estufa, mis tanques de gas, mis hornos con los que trabajo en las ferias... mi cama, la mesa, es más hasta trastes, ollas, platos..."

Dada la notoria proximidad entre la autoridad administrativa municipal y la ciudadanía, **V.E.A.R.**

dió inmediato aviso de lo acaecido al oficial mediador y conciliador de Temascalcingo, servidor público a quien expuso los pormenores del ilícito y en la misma oportunidad le solicitó que citara para comparecer ante su potestad, al ciudadano que identificaba como el autor del robo de sus bienes, con la finalidad de que le fueran devueltos en su totalidad.

Sobre el particular, el servidor público otorgó la asesoría consistente en remitir a la agraviada ante la Agencia del Ministerio Público, motivada entonces por el injusto del que fue víctima y el señalamiento expreso del servidor público, **V.E.A.R.** se presentó en las instalaciones del Centro de Justicia de El Oro, para instar a la autoridad el inicio de la investigación procedente; sin embargo, la representante social omitió cumplir con sus funciones, al referirle: "... mire señora... váyase usted a Temascalcingo... a la Presidencia y ahí la tienen que atender..."

Ante la negativa evidente, y absoluta vulneración del derecho de acceso a la justicia en agravio de **V.E.A.R.**, se constituyó nuevamente en las instalaciones que ocupa la Oficialía Mediadora y Conciliadora en Temascalcingo, a fin de informar a su titular la indolente actitud mostrada por la citada servidora pública.

Hasta ese momento, la **asesoría inicial y canalización** ofrecida por el servidor público **F.G.R.** a la ofendida, se ajustó a la determinación que la Ley Orgánica Municipal vigente en la entidad, con relación a la función Mediadora y Conciliadora municipal, enuncia:

#### Ley Orgánica Municipal del Estado de México

**Artículo 150.-** Son facultades y obligaciones de:

I. Los Oficiales Mediadores-Conciliadores:

a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;

[...]

j). Atender a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales...

Sin embargo, enterado de los hechos narrados por la agraviada, aunado a que en la agencia del



Ministerio Público había sido negada la atención que el asunto expuesto ameritaba, el servidor público **F.G.R.**, determinó dirimir un hecho que por sus características rebasaba notablemente su competencia.

En efecto, tanto del informe presentado a este organismo, como de la entrevista efectuada en sus oficinas por personal de esta defensoría de habitantes, el licenciado en educación, **F.G.R.**, admitió que los hechos expuestos por **V.E.A.R.** eran constitutivos de delito.

Condición que, dada su naturaleza, confirmó le impedía intervenir en su investigación, en virtud de que las facultades propias de su encargo como autoridad administrativa se reducían a conocer exclusivamente: "...de asuntos de carácter conciliatorio...".

Aserto que el mismo funcionario reveló al enterar formalmente al edil de Temascalcingo, su afán por apoyar a la agraviada y su decisión de someter el hecho delictivo del que tuvo conocimiento, al procedimiento administrativo de conciliación, como lo señaló: "...en ánimos de apoyar a la ciudadana, se giró oficio para que en fecha catorce de octubre de 2014... compareciera **S.G.L.**... y se diera solución de manera cordial...".

Es menester redundar que el servidor público poseía la certeza de que la conducta sometida a su consideración, era constitutiva de delito y que la instancia facultada para llevar a cabo la investigación y posterior determinación era, sin oportunidad de suplencia, el agente del Ministerio Público.

Lo antepuesto en sincronía con los principios de legalidad y seguridad jurídica, en estricto cumplimiento al artículo 21 de la constitución general, que dispone:

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

Aun así, lejos de brindar su actuación bajo las restricciones que la ley le impone, el profesor

**F.G.R.**, oficial mediador conciliador de Temascalcingo, México, se abocó a instrumentar el procedimiento conciliatorio, a través del diálogo entre las partes, con la intención de establecer acuerdos que permitirían poner fin al conflicto planteado.

Pese a la participación del servidor público y a la gestión que procuró instrumentar, reconoció que el procedimiento no obtuvo resultados satisfactorios en virtud de que: "... Nunca hubo una propuesta de conciliación..." ni mucho menos se celebró convenio alguno que garantizara a la agraviada el cumplimiento de su pretensión legítima, a saber, la devolución de los bienes muebles de su propiedad.

Como elemento contundente, el oficial conciliador, **F.G.R.**, elaboró el 14 de octubre de 2014, un instrumento administrativo —**acta circunstanciada**— en el que registró los detalles y manifestaciones expresadas por los comparecientes, **V.E.A.R.** y **S.G.L.**, documento en el que se advirtió el requerimiento directo de la agraviada para lograr que **S.G.L.**, influido por la autoridad conciliadora, procediera a entregarle sus pertenencias.

Agregado a lo antepuesto, cobró especial relevancia el argumento vertido por la inconforme al indicar: "... el Conciliador y él [S.G.L.] querían que hiciera un recuento de lo que era de más valor y que me daba el muchacho S.G.L. \$3,000.00 (tres mil pesos) y me dice el Conciliador de nada pues ya algo, todavía quería que yo pusiera un arreglo... querían convencerme...".

Por lo que se pudo deducir, que no obstante que la autoridad conciliadora se encontraba ejerciendo atribuciones fuera de su competencia, intentaba persuadir a la víctima para que aceptara un arreglo que de ninguna manera favorecía a sus intereses; por el contrario, la alejaba aún más del estado de derecho, situando en mayor riesgo los bienes de su patrimonio.

En concordancia, el dispositivo jurídico administrativo vigente al día de los hechos, en el municipio de Temascalcingo, México, señalaba de manera precisa y con claridad las atribuciones conferidas al servidor público facultado para ejercer funciones de oficial mediador-conciliador e impartir justicia administrativa en sede municipal, cuerpo normativo que incluía:

#### **Bando Municipal Temascalcingo 2014**

**Artículo 169.-** En el Municipio funcionará, por lo menos [sic] una Oficialía Mediadora-Conciliadora...

**Artículo 170.-** La Oficialía Mediadora-Conciliadora tendrá las siguientes atribuciones:

a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;

b). Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en el Municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía...

j). **Atender a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito**, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades.

Además, el alcalde de Temascalcingo informó que para llevar a cabo la función mediadora-conciliadora, se cuenta con un Manual de Organización, documento público que con relación a las atribuciones de la referida unidad administrativa determina:

**Manual de Organización de la Oficialía Mediadora y Conciliadora 2013-2015<sup>3</sup>**

**V. SERVICIOS QUE PROPORCIONA EL ÁREA**

Se realizan diversas actas a petición de los interesados como:

...

5. Asesorías jurídicas...

**VIII. ATRIBUCIONES.**

VII. Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobarlos exámenes anuales en materia de mediación y conciliación.

IX. Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México...

X. **Atender a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito**, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades.

**IX. DESCRIPCIÓN DE PUESTOS, FUNCIONES Y ACTIVIDADES  
Oficial Mediador y Conciliador**

Determinar si el conflicto expuesto por las personas es de su competencia o de otra instancia.

<sup>3</sup> Manual de Organización de la Función Mediadora y Conciliadora 2013-2015 del municipio de Temascalcingo, disponible en: file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrador/Mis%20documentos/Downloads/Manual%20de%20Organizacion%20de%20la%20Oficialia%20%20Mediadora%20y%20Conciliadora.pdf, consultado: 19 de octubre de 2015.

Esta pauta sincrónica de actuación, arrogada a la autoridad encargada de impartir justicia en sede administrativa municipal, fue omitida por el servidor público, **F.G.R.**, si bien, el funcionario argumentó en su favor la disposición de buena fe que mostró para coadyuvar en el esclarecimiento y solución de los hechos que afectaban a **V.E.A.R.**, también es cierto que su actuación se ejecutó fuera del marco de las atribuciones concedidas por las leyes de la materia.

Por tanto, la intervención del oficial mediador-conciliador de Temascalcingo, lejos de propiciar la solución del conflicto, se tornó excesiva, indebida y discordante con los principios fundamentales y de primer orden: exacta aplicación de la ley, legalidad y seguridad jurídica; perfiles distintivos e indispensables para garantizar el ejercicio adecuado del derecho al acceso a la justicia.

Consecuentemente, el licenciado en educación, **F.G.R.**, contribuyó a la dilación en la procuración de justicia en agravio de **V.E.A.R.**, no obstante que era de su conocimiento, que a la agraviada se le había despojado de la totalidad de sus pertenencias, incluyendo objetos personales y documentos.

**b)** Para disertar en materia de la función mediadora-conciliadora, es necesario analizar la puntualidad con que las leyes fijan parámetros y condiciones en la designación, desempeño y práctica de este encargo.

Aplicado al caso en estudio, fue innegable que el profesor, **F.G.R.**, oficial mediador y conciliador del municipio de Temascalcingo, restó importancia a las circunstancias de los hechos sometidos a su consideración, al omitir adoptar con diligencia el deber estatuido en el artículo 150 fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

**Artículo 150.-** Son facultades y obligaciones de:  
I. Los Oficiales Mediadores-Conciliadores:

a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;

Además, el instrumento jurídico de mérito incluye los requerimientos técnicos y humanos que la autoridad edilicia debe considerar para designar al ciudadano que desempeñe la función mediadora-conciliadora, presente en la esfera gubernativa del municipio; apercibido de que su





actuación tendrá que apegarse de manera irrestricta a los principios de legalidad y seguridad jurídica, tendentes a garantizar el respeto, protección y defensa de los derechos primigenios.

En la especie, la fracción I del artículo 149 de la aludida Ley Orgánica Municipal de la entidad federativa, relaciona en dos incisos, e) y f), la necesidad de que el servidor público designado cuente con la formación y acreditación académica que le permitan desempeñar las funciones propias de su encargo; también, sugiere especialización en materia de mediación y haber obtenido la certificación otorgada por el Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México, resultando:

**Artículo 149.-** Las oficialías se dividirán en mediadoras-conciliadoras y calificadoras.

I. Para ser Oficial Mediador-Conciliador, se requiere:

...

e) Ser licenciado en derecho, en psicología, en sociología, en antropología, en trabajo social, o en comunicaciones y tener acreditados los estudios en materia de mediación; y

f) Estar certificado por el Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México.

Al respecto, en el Título Décimo Sexto *JUSTICIA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL*, Capítulo I *DE LA OFICIALÍA MEDIADORA-CONCILIADORA*, el Bando Municipal de Temascalcingo 2014, contemplaba en el momento de los hechos, en sintonía con la Ley Orgánica Municipal vigente, lo siguiente:

**Artículo 169.-** En el Municipio funcionará, por lómenos [sic] una Oficialía Mediadora-Conciliadora... La forma de su nombramiento será la misma en la establecida en la Ley Orgánica Municipal.

**Artículo 170.-** La Oficialía Mediadora-Conciliadora tendrá las siguientes atribuciones:

h). Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobar los exámenes anuales en materia de mediación y conciliación;

i). Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México;

Como es de advertirse, el servidor público, **F.G.R.**, informó a esta defensoría de habitan-

tes que ejercía las funciones de oficial mediador-conciliador, en el municipio de Temascalcingo, sin contar con la correspondiente certificación que lo acredite y faculte, por otra parte, precisó que ostenta el perfil académico en materia de educación.

Situación que confirmó el presidente municipal de esa demarcación, quien en símiles términos, señaló: "... el oficial mediador y conciliador de... Temascalcingo..., **F.G.R.**, no cuenta con la certificación correspondiente...".

En primer término, es de concluirse la informalidad con la cual, el ayuntamiento de Temascalcingo se condujo en la designación del oficial mediador-conciliador, que habría de encargarse de la administración de justicia en sede administrativa municipal, en virtud de que dicho aspirante no contaba con el perfil exigido por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

En segundo lugar, no se advirtió documentado constancia alguna que relacionara al oficial mediador-conciliador de Temascalcingo, con el Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México.

La práctica de la labor mediadora-conciliadora exige conocimientos jurídicos determinantes y concretos que perfilen a la correcta aplicación de los procedimientos administrativos, respeten los derechos personales y principios constitucionales; circunstancias que en conjunto, oferten al ciudadano el ejercicio óptimo de sus prerrogativas.

Ante lo expuesto, es de suponerse que la actuación del servidor público, **F.G.R.**, basada en medidas de espontaneidad; como encargado de la Oficialía Mediadora-Conciliadora en Temascalcingo, no resultó ser la idónea para atender conforme a la ley las necesidades de los avecindados.

Contexto que nos ubicó frente a un horizonte incierto, en perjuicio de los temascalcinguenses, y hace inevitable el cambio de titular de la Oficialía Mediadora-Conciliadora, por quien cumpla con la formalidad condicionada por la legislación.

c) Por otra parte, con base en lo establecido por los artículos 1, 4, 73 y 74 de la Ley General de Víctimas, se advirtió la necesidad de que el Ayuntamiento de Temascalcingo, implemente las medidas óptimas que conduzcan a garantizar de manera efectiva, la no repetición de conductas como la que nos ocupó, las cuales podrían aplicarse como sigue:

**c1)** Con la finalidad de que se imparta la justicia administrativa, según las bases cimentadas en la normatividad nacional e internacional relativa a la competencia, independencia e imparcialidad de las autoridades y a las garantías del debido proceso.

Una vez hecho del conocimiento de esta defensoría de habitantes que el servidor público, **F.G.R.**, no reunía el perfil que para desempeñar el cargo de oficial mediador-conciliador se solicitó, con fundamento en lo establecido por la fracción II del artículo 74 de la Ley General de Víctimas, se sirviera proponer la titularidad de la citada unidad administrativa a quien acredite cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 149, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Lo anterior con la finalidad de ofrecer a los vecinos, la garantía de que todos los procedimientos administrativos se ajustarán a las normas vigentes, dentro de su jurisdicción.

**c2)** Como medida de satisfacción que busca la aplicación de sanción judicial y/o administrativa, que concierne al responsable de las violaciones a derechos humanos en agravio de **V.E.A.R.**, y una vez que la Contraloría Municipal de Temascalcingo, se encuentra substanciado el expediente **MTM/CM/IP/24/2015**.

Con soporte en lo establecido por la fracción V del artículo 73, de la aludida Ley General de Víctimas, se provea lo necesario al citado órgano de control interno, con la finalidad de contribuir en el procedimiento administrativo disciplinario, a efecto de que determine lo que en estricto apego a derecho proceda.

**c3)** Con la finalidad de garantizar la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos; mediante circular, se instruyera al personal adscrito a la Oficialía Mediadora y Conciliadora de Temascalcingo, proporcione la atención profesional y éticamente responsable, así como un trato respetuoso y digno; sin que exceda el ámbito de atribución que establece la ley.

Lo anterior en estricto acato a lo que funda la fracción IX de artículo 74 de la citada Ley General de Víctimas.

**c4)** A efecto de materializar la medida de no repetición de acciones, según lo estatuido por

la fracción VIII del multicitado artículo 74, se ordenara a quien corresponda la gestión para la impartición de cursos integrales de capacitación y actualización en materia de derechos humanos, legalidad y seguridad jurídica; al personal que integra la Oficialía Mediadora Conciliadora y Calificadora de Temascalcingo, Estado de México.

**d)** Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta defensoría de habitantes, en la investigación de los hechos, permitieron afirmar que el servidor público, **F.G.R.**, oficial mediador-conciliador de Temascalcingo, en ejercicio de sus obligaciones, pudo transgredir lo dispuesto en los artículos 42 fracciones I, VI, y XXII; 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 tenía encomendado, en franca violación a derechos humanos de **V.E.A.R.**

En cuanto a la probable responsabilidad administrativa atribuida al citado profesionista, el Órgano de Control Interno del Ayuntamiento de Temascalcingo, México, se encuentra integrando el expediente **MTM/CM/IP/24/2015**; por tanto, durante la substanciación de la investigación emprendida deberá perfeccionar, en términos de la ley, las evidencias y medios de convicción de los que dio cuenta esta Recomendación, para que adminiculados y concatenados con los medios de prueba que se allegue, cuente con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente su resolución, y en su caso, las sanciones que se impongan.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el titular de la Unidad de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la entidad informó a este organismo que con relación a los hechos de queja, se encuentra integrándose la carpeta de investigación **362850830004415** en la Fiscalía Especializada para combatir Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la ciudad de Toluca.

Razón por la cual, este organismo resolvió remitir copia certificada de la presente Recomendación y solicitar su integración en la indagatoria en mención, iniciada por la probable configuración del delito de abuso de autoridad o lo que resulte, a fin de que en ejercicio de sus atribuciones legales se determine lo que con estricto apego a derecho corresponda.



Indudablemente, el cumplimiento de la ley es condición *sine qua non* para el fortalecimiento del Estado de derecho; luego entonces, los actos y omisiones evidenciados en el caso que nos ocupó, 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: necesidad, responsabilidad y legalidad.

Por todo lo expuesto, este organismo, respetuosamente, formuló al presidente municipal constitucional de Temascalcingo, Estado de México, las siguientes:

#### RECOMENDACIONES

**PRIMERA:** Derivado de la conducta documentada, atribuida al servidor público, **F.G.R.**, solicitara por escrito al titular del Órgano de Control Interno de esa municipalidad, que la copia certificada de la presente Recomendación, que se anexó, fuera agregada al expediente **MTM/CM/IP/24/2015**, con la finalidad de que sea considerada, al momento de emitir la determinación que corresponda.

**SEGUNDA.** Ordenara a quien corresponda, se realizaran las acciones necesarias a efecto de que a la brevedad, la titularidad de la Oficialía Mediadora-Conciliadora del Ayuntamiento de Temascalcingo, sea encomendada a un profesionista que reúna el perfil exigido por el artículo 149 fracción I, inciso e) de la ley Orgánica Municipal del Estado de México.

**TERCERA.** Se sirviera instruir por escrito a quien compete, se efectúen a la brevedad las gestiones y trámites que correspondan, para que en

cumplimiento a lo prescrito por el numeral 149 fracción I inciso f) de la ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Titular de la Oficialía Mediadora y Conciliadora de Temascalcingo, sea certificado por el Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial de Estado de México.

**CUARTA.** Se sirviera emitir una circular en la que ordenara a los servidores públicos adscritos a la Oficialía Mediadora-Conciliadora de Temascalcingo, observen los principios establecidos en la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, y se abstengan de intervenir en los asuntos que rebasen la esfera de su competencia, en concreto, cuando de las manifestaciones informadas por los vecinos se adviertan elementos que permitan determinar, desde el momento mismo de su presentación, la competencia de autoridades diversas, debiendo solicitar inmediatamente, la intervención de la entidad pública que corresponda.

**QUINTA.** Con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, ordenara por escrito a quien corresponda, se instrumenten cursos de capacitación y actualización a los servidores públicos adscritos a la Oficialía Mediadora-Conciliadora, del Ayuntamiento de Temascalcingo, en particular sobre el respeto a la norma con base en el debido proceso y sus principios rectores: legalidad y seguridad jurídica, así como la exacta aplicación de la ley; a efecto de que durante el desempeño de su cargo actúen con puntual respeto a los derechos humanos, para lo cual, deberá remitir a este organismo las constancias que acrediten su cabal cumplimiento.

En relación con este punto, esta defensoría de habitantes le ofreció la más amplia colaboración.

## DIRECTORIO

### PRESIDENTE

Baruch F. Delgado Carbajal

### CONSEJEROS CIUDADANOS

Miroslava Carrillo Martínez

Marco Antonio Macín Leyva

Carolina Santos Segundo

Luz María Consuelo Jaimes Legorreta

Martha Doménica Naime Atala

### PRIMER VISITADOR GENERAL

Miguel Angel Cruz Muciño

### SECRETARIA GENERAL

María del Rosario Mejía Ayala

### DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

René Oscar Ortega Marín

### CONTRALORA INTERNA

Angélica María Moreno Sierra

### SECRETARIO PARTICULAR DEL PRESIDENTE

Edgar Adolfo Díaz Estrada

### VISITADOR GENERAL SEDE TOLUCA

Juan Manuel Torres Sánchez

### VISITADOR GENERAL SEDE TLALNEPANTLA

Erick Daniel Mendoza Legorreta

### VISITADOR GENERAL SEDE CHALCO

Gregorio Matías Duarte Olivares

### VISITADOR GENERAL SEDE NEZAHUALCÓYOTL

Carlos Felipe Valdes Andrade

### VISITADOR GENERAL SEDE ECATEPEC

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

### VISITADORA GENERAL SEDE NAUCALPAN

Jóvita Sotelo Genaro

### VISITADOR GENERAL SEDE ATLACOMULCO

Tlilcuetzpalin César Archundia Camacho

### DIRECTOR DE LA UNIDAD JURÍDICA Y CONSULTIVA

Jesús Gabriel Flores Tapia

### 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 X, número 122, noviembre 24 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.

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.

