



Gaceta de derechos humanos



Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México Año XII núm. 167 agosto de 2017

SUMARIO

Recomendación núm. 22 (Expediente CODHEM/NJ/097/2016)	1
Recomendación núm. 23 (Expediente CODHEM/CHA/574/2016)	15
Recomendación núm. 24 (Expediente CODHEM/TLAL/047/2016)	30

SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES

Recomendación Núm. 22/2017*

* Emitida a la Presidenta Municipal constitucional de Nicolás Romero, México, el 11 de julio de 2017, sobre la transgresión a los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como la vulneración al deber objetivo de cuidado por parte de servidores públicos de Nicolás Romero, México, en agravio de V. El texto íntegro del documento de Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 49 fojas.

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente **CODHEM/NJ/097/2016**, 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 V,¹ atento a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, se inició una investigación de oficio derivada de una nota periodística emitida en el portal de internet Alfa Diario, titulada: *Se suicida joven en galeras*.

De la investigación, se advirtió que V fue asegurado por elementos de la policía municipal de Nicolás Romero, México y puesto a disposición ante el Oficial Calificador de dicha municipalidad, el cual instruyó que fuera ingresado al área de galeras, omitiendo otorgarle su garantía de audiencia, a efecto de calificar la supuesta falta administrativa, además, no realizó la certificación médica al agraviado por falta de personal médico.

Por lo que una vez que V fue ingresado a galeras, no se cumplieron con las funciones de

¹ Este Organismo ha resuelto mantener en reserva el nombre del agraviado, quejoso y servidores públicos responsables, los cuales se citan en anexo confidencial; en el texto del documento de Recomendación se identificará con una nomenclatura. De igual modo, se omiten aquellos datos que se consideran del dominio personal de la víctima y quejoso, en cumplimiento a las obligaciones que impone la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México.

diligencia y debido cuidado por parte de los oficiales de barandilla, hallándose a V sin signos vitales al interior de la celda donde permaneció arrestado.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley a la autoridad municipal de Nicolás Romero, México, se recabaron entrevistas a los servidores públicos involucrados, así como se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

PONDERACIONES

I. PREÁMBULO

El municipio es la representación primaria de la sociedad civil, y uno de los escaños en los que un habitante y una autoridad interactúan con regularidad. Es ahí donde radica su importancia y su reconocimiento como base de la comunidad integral constituida por el Estado.

Para su correcta organización el municipio es gobernado por un Ayuntamiento, el cual tiene la facultad de expedir el bando municipal, mismo que se ajusta a regular la vida de la comunidad en materias que se relacionan con ella y que no han sido normadas por la legislación local. En este instrumento, se materializa lo que mandata la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en sus numerales 148, 149 y 150, obedeciendo a lo precisado por el diverso 21 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, creándose las figuras del Oficial Calificador y el Oficial Mediador-Conciliador, quedando a



responsabilidad del primero la impartición de justicia municipal.

A mayor abundamiento, la función administrativa designada al Oficial Calificador requiere de conocimientos jurídicos, al otorgársele la potestad de aplicar las infracciones y sanciones previstas en el bando; por ello es necesario que realice, sin excepción, un procedimiento administrativo en el que otorgue a la persona la posibilidad de ser escuchada, valore sus argumentos, y pueda 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.

Sirve de apoyo a esta función la decidida intervención de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, que en el caso de los municipios, se realiza por agentes que ejercen funciones de policía, cuya misión es mantener la tranquilidad y orden público, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas y garantizar seguridad ciudadana que, desde luego, implica el uso mínimo de la fuerza, así como preservar la integridad del asegurado y, según las circunstancias, poner a disposición de la autoridad competente al ciudadano que presumiblemente haya cometido alguna conducta contraria a la norma.

Asimismo, la función policial implica una serie de actividades que requieren de especialización y sensibilidad. Esto es así porque una de las características determinantes de todo policía reside en hacer cumplir la ley; no obstante, como elemento único en una autoridad, tiene como distintivo exclusivo hacer uso legítimo de la fuerza en tiempos de paz con el objetivo de mantener el orden público.

Sin duda, una atribución de tal magnitud y trascendencia para el Estado debe ser asumida por personal altamente cualificado, mediante estrategias y técnicas que le permitan tener siempre en mente la ingente responsabilidad de respetar y proteger la dignidad humana. Esta labor no podría entenderse sin la habilitación y confianza del Estado respecto a sus agentes, toda vez que le corresponde la obligación directa de asegurar una convivencia tranquila y pacífica coadyuvante al sistema de seguridad y justicia.

Con la emisión del presente documento este Organismo no pretende cuestionar las facultades municipales ni las determinaciones que por ley son competencia de las autoridades edilicias; por el contrario, ofrece su más amplio apoyo en los vacíos relacionados con la interpretación de los derechos humanos, a fin de que su aplicación resulte concordante con el respeto y protección de la dignidad humana.

II. DERECHO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA

En los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se consagran los principios fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, mismos que otorgan certeza a los gobernados para la protección de su persona, bienes y posesiones, de cualquier acto que pudiera generar el poder público en su perjuicio, sin mandamiento de autoridad competente, fundado, motivado y acorde con los procedimientos en los que se cumplan las formalidades legales.² Lo que en esencia precisa la obligatoriedad por parte de las autoridades de apegarse a lo preceptuado por la Norma Básica Fundante, situación que se traduce en que sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y en los términos que ésta determine.

Por lo que la legalidad implica la adecuación y el ejercicio de los actos de autoridad conforme a las disposiciones legales y la seguridad jurídica se entiende como el conjunto de elementos a que debe sujetarse una actividad estatal autoritaria para generar una afectación en la esfera del gobernado.³

En ese sentido, esta Comisión reunió elementos de convicción suficientes que permitieron evidenciar vulneraciones a derechos humanos en agravio de **V**, derivado de la inexacta aplicación de la ley por parte de servidores públicos del Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, al tenor de lo siguiente:

A. DE LA ACTUACIÓN POR PARTE DE LOS ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL SPR2, SPR3 Y SPR4

² Cfr. Delgado Carbajal, Baruch y Bernal Ballesteros, María José. (coords.) (2016, Segunda Edición), *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 127.

³ Cfr. Burgoa Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 35a edición, Porrúa, México 2002, pp. 504 y 601.

En concreto, el catorce de marzo de dos mil dieciséis, se informó al centro de comunicaciones; cómputo; control y comando C4, de Nicolás Romero, México, sobre una riña, por lo que de inmediato solicitaron el apoyo de elementos de seguridad pública municipal a efecto de verificar lo ocurrido, siendo los efectivos **SPR2**, **SPR3** y **SPR4**, quienes a bordo de un vehículo oficial y de una moto patrulla del servicio público municipal, se apersonaron en el lugar de los hechos.

Una vez que los policías municipales arribaron al lugar, pudieron advertir el estado de alteración que presentaba **PR**, mismo que atribuía a **V** la comisión de un ilícito -robo-, sin embargo, el ahora agraviado precisó que **PR** lo había agredido y que de igual forma realizaría una acusación en su contra, por lo que **SPR3** lo trasladó en su moto patrulla y metros adelante, lo subió a la patrulla para que **SPR2** y **SPR4** presentaran a ambos ante la oficialía calificadora de Nicolás Romero.

Ahora bien, se pudo advertir que los elementos de seguridad pública municipal arribaron oportunamente al lugar de los hechos, en atención al reporte del centro de comunicaciones, cómputo, control y comando C4, de Nicolás Romero, México y que las personas involucradas, realizaban señalamientos directos de una conducta posiblemente constitutiva de un ilícito, por lo que éstos tenían la obligación de ajustarse a los parámetros jurídicos que delimitan su actuación, debiendo poner a las personas involucradas a disposición de la autoridad procuradora de justicia, no obstante, los elementos remitieron a los asegurados ante el oficial calificador, pese a que los hechos descritos no constituían una conducta que pudiera ser atendida en sede administrativa.

En ese sentido, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, diferencia en sus párrafos primero y cuarto las competencias de la autoridad procuradora de justicia, así como de la autoridad administrativa, al señalar que:

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.

[...]

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.

Por lo que los oficiales remitentes, al haber realizado la puesta a disposición de los involucrados ante el oficial calificador y no ante la representación social; encontrándose en presencia de la posible comisión de un hecho delictivo, transgredieron el principio de seguridad pública, plasmado en el párrafo noveno del numeral antes citado, mismo que precisa:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas 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.

De lo anterior se advierte la perfecta delimitación y distinción entre los hechos constitutivos de delito y las infracciones administrativas, siendo los fines de la seguridad pública, y reconociéndose su materialización en instituciones cuyo elemento humano lo constituye un policía.

Robustece lo anterior, lo establecido en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley⁴ que en su artículo primero señala:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento

⁴ Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979. Consultado el dieciocho de abril de dos mil diecisiete y disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>



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.

Más aún, el protocolo nacional de actuación sobre el primer respondiente⁵ refiere que las autoridades que conozcan en primera instancia acerca de conductas constitutivas de delitos, adquieren el papel de primer respondiente dentro de los procedimientos que han sido establecidos para la investigación de hechos de esa naturaleza; por lo que de sus actuaciones depende en gran manera la generación de condiciones necesarias para la intervención de todos los actores en el proceso.

En consecuencia, se pudo evidenciar que la actuación de los oficiales remitentes fue contraria a lo establecido por la Constitución Política Federal, así como la normativa convencional, al poner a **V** y **PR** a disposición de la autoridad administrativa y no de la representación social, ya que ante el señalamiento directo de una conducta posiblemente constitutiva de delito, además del aseguramiento, los oficiales tenían la obligación de acudir ante la autoridad competente que pudiera conocer de los hechos.

B. DE LA INTERVENCIÓN DE **SPR1**, OFICIAL MEDIADOR, CONCILIADOR Y CALIFICADOR DE NICOLÁS ROMERO, MÉXICO

El numeral 115 de la Constitución Federal, refiere que el municipio es la base organizacional, política y administrativa del Estado, orden de gobierno que tiene la facultad de expedir normas como el bando municipal.

Ahora bien, como ya se advirtió en líneas que preceden, en el artículo 21 de la Carta Política Fundamental, se precisa la competencia de la autoridad administrativa para aplicar sanciones por infracciones al bando municipal.

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 150, fracción segunda, establece que son facultades y obligaciones del oficial calificador las siguientes:

⁵ Primer Respondiente. Protocolo nacional de actuación. Consejo Nacional de Seguridad Pública. Consultado el dieciocho de abril de dos mil diecisiete y disponible en: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/protocolos/ProtocoloPrimerRespondienteV1.pdf>

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 [...]

Además, en el artículo 63 del bando municipal 2016, del Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, vigente al momento de los hechos, se delimitaba la actuación del oficial calificador, al precisarse que:

Los elementos de la Comisaría de Seguridad Pública que tengan conocimiento de una conducta atípica, en la que exista parte acusadora, o en caso de flagrancia, **deberán remitir sin demora ante el Oficial Calificador** en turno al probable responsable, a efecto de que se **analice y determine su situación jurídica, y en caso de incompetencia, remita inmediatamente ante la Autoridad competente**, siempre con apego y respeto a las garantías individuales de los ciudadanos.

Por tanto, el debido proceso en sede administrativa debió ser el distintivo tutelado de las funciones designadas a los Oficiales Calificadores, ya que los procedimientos que dichas autoridades emplean otorgan a la persona la posibilidad de desarrollar los postulados que integran el principio en mención, como el derecho a ser escuchado, la valoración de sus argumentos y la obtención de una adecuada defensa, para que la figura municipal pueda resolver con imparcialidad tanto la legalidad del aseguramiento, como la certeza de la falta, elementos que fundarán la pertinencia de la autoridad de emplear alguna sanción prevista por la ley.

Sobre el particular, el catorce de marzo de dos mil dieciséis, elementos de seguridad pública municipal, pusieron a disposición del oficial calificador de Nicolás Romero, México a **V** y **PR**, por una supuesta falta administrativa consistente en alteración al orden, en ese sentido, **SPR1** en comparecencia ante este Organismo refirió:

[...] ¿Motivo y fundamento legal por el cual fue puesto a su disposición **V** [...]

Respuesta. [...] por alteración al orden de acuerdo al artículo 175 fracción X del Bando Municipal vigente de Nicolás Romero.

[...] ¿En qué consistió la alteración al orden por parte de **V** [...]?

Respuesta. C-4 recibió una llamada solicitando el apoyo vía telefónica por la conducta que presentaban las dos personas y que estaba alterando la paz y las buenas costumbres de la ciudadanía [...] presentando a estas personas los oficiales remitentes quienes manifestaron que estaban alterando el orden en la vía pública [...]

[...] ¿Fundamento y motivo legal por el cual se puso a su disposición a **PR**?

Respuesta. [...] También por alteración al orden público y el fundamento es el artículo 175 fracción X del Bando Municipal vigente de Nicolás Romero; **este muchachito dijo que reñían porque V lo había querido asaltar**, que le había pedido dinero pero trató de defenderse.

Lo anterior evidencia, en primer término, que **SPR1** conoció los hechos por los cuales fueron remitidos ante su presencia **PR** y **V**; asimismo, tuvo conocimiento de que en el incidente existieron conductas que pudieron ser constitutivas de delitos y en consecuencia, estaba obligado a remitir a los detenidos ante la instancia competente, lo que en la especie no aconteció.

Asimismo, **SPR1** presuntamente otorgó su garantía de audiencia a los presentados **de forma verbal**, sin que se haya documentado de forma escrita, situación contraria a lo establecido en la norma, toda vez que no se consignó de manera oportuna el antecedente del caso, el dicho de los asegurados, la defensa, así como el análisis que llevó a la autoridad a decretar la sanción que impuso.

Adicionalmente, se pudo advertir que el oficial calificador no hizo efectivas las garantías procesales que deben otorgarse a toda persona ante una situación que afecta su esfera jurídica, atentando al principio de legalidad, en virtud de que omitió solicitar la certificación médica de **V**, reconociendo que lo ingresó a galeras sin haber impuesto sanción alguna conforme a la normatividad aplicable, además de mantenerlo incomunicado, ya que no le permitió realizar una llamada telefónica, lo que se robusteció con la comparecencia del oficial calificador ante este organismo, mismo que refirió:

[...] ¿Se le permitió a **V** realizar una llamada telefónica?

Respuesta. No

[...] ¿Motivo por el cual no se le permitió realizar su llamada telefónica?

Respuesta [...] porque no me dio tiempo platicar con el después de que ingresó a la galera [...]

[...] ¿Qué sanción impuso a los infractores **V** y **PR**?

Respuesta. A **V** no le impuse una sanción porque no me dio tiempo y a **PR** tampoco [...]

[...] ¿Los presentados son certificados médicamente una vez que son puestos a su disposición?

Respuesta. No, porque no contamos con personal médico, por eso cuando me los presentan lesionados no los recibo porque puede correr riesgo su vida dentro de una galera.

En consecuencia, se corroboró la falta de certeza jurídica con la que se condujo **SPR1**, omisiones que provocaron las arbitrariedades e inexacta aplicación de la ley por parte de la autoridad encargada de aplicar sanciones administrativas por infracciones al bando municipal, al no realizarse un proceso debido con estricto apego a los derechos y libertades de las personas y apegándose a los principios de legalidad y seguridad jurídica en el desempeño de sus funciones.

III. DERECHO AL DEBER OBJETIVO DE CUIDADO

EL DEBER DE CUIDADO DELIMITA LA OBLIGACIÓN DE LAS AUTORIDADES PARA GARANTIZAR LAS MEDIDAS NECESARIAS TENDENTES A PREVENIR Y ERRADICAR LA REALIZACIÓN DE CONDUCTAS CONTRARIAS A LA NORMATIVA QUE PONGAN EN RIESGO UN DERECHO FUNDAMENTAL. MANIFESTÁNDOSE COMO LA PROTECCIÓN QUE POR CONDICIONES ESPECIALES DE VULNERABILIDAD PRESENTAN CIERTOS GRUPOS Y ANTE LO CUAL SE DEBE BUSCAR LA CONSECUCCIÓN DE ACCIONES QUE PERMITAN EL PLENO GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS.⁶

⁶ DELGADO CARBAJAL, Baruch F. Y BERNAL BALLESTEROS María José (coords.) (2016, Segunda Edición), *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 34.



A. **DE LA ACTUACIÓN POR PARTE DE LOS ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL SPR5, SPR6 Y DEL OFICIAL CALIFICADOR**

Como ya se ha dicho, el arresto administrativo es una atribución conferida constitucionalmente a la autoridad municipal, por lo que al hallarse una persona asegurada y confinada en un centro de detención administrativa, es obligación del Estado garantizar una adecuada custodia, ya que tanto el oficial calificador, como los elementos policiales a quienes se les designa la vigilancia, son responsables directos de la integridad física de las personas aseguradas.

Lo anterior tiene congruencia con el interés del Estado en la preservación de la vida, al considerarla una de sus máximas prioridades; por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos refiere que este derecho es un presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos, también precisa que los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para no producir violaciones a este derecho inalienable y, en particular, deben impedir que sus agentes atenten contra él.⁷ En ese sentido, cualquier riesgo a la vida, independientemente de las condiciones materiales y humanas, constituyen una omisión al deber de cuidado y la responsabilidad es atribuible a dichas autoridades.

Sobre el particular, una vez que los oficiales remitentes pusieron a disposición a **V** y a **PR** ante el oficial calificador, este determinó su ingreso a galeras sin previamente haber otorgado la garantía de audiencia a los detenidos, ni haber resuelto su situación jurídica; más aún, no instruyó que los asegurados fueran vigilados una vez privados de su libertad en las galeras, lo anterior se constató con las siguientes preguntas expresas de personal de este Organismo:

[...] ¿Asigna a un elemento policiaco de custodia para que le proporcionen vista permanente a los infractores?

Respuesta. No, porque **son funciones que tienen asignadas lo elementos de barandilla.**

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *caso familia Barrios vs. Venezuela*, sentencia de 24 de noviembre de 2011, fondo, reparaciones y costas. Serie C No. 237, parr. 48.

[...] ¿Con qué frecuencia verifica que los infractores [...] tengan vista permanente?

Respuesta. Personalmente y a veces en compañía de uno de los oficiales de barandilla verifico que se encuentren bien los detenidos y la frecuencia es esporádica, no es constante, **ya que finalmente la obligación es de los policías [...]**

Por su parte, los oficiales de barandilla **SPR5** y **SPR6**, refirieron la mecánica que se efectúa una vez asegurada una persona en la cárcel:

SPR5.

[...] ¿Le corresponde a los oficiales de barandilla revisar el interior de las galeras cuando en ellas hay asegurados[...]?

Respuesta. Sí

[...] ¿Cada cuánto tiempo se realizan revisiones en las galeras [...]?

Respuesta. No tenemos señalado en algún documento [...] cada que tiempo [...] realizamos las revisiones [...]

[...] ¿A quién de los servidores públicos que estaban en servicio de barandilla [...] correspondió realizar las revisiones en galeras [...]?

Respuesta. No hay nada estipulado [...]

SPR6

[...] ¿Le corresponde a los oficiales de barandilla revisar el interior de las galeras cuando en ellas hay asegurados [...]?

Respuesta. Sí

[...] ¿Cada cuánto tiempo se realizan revisiones en las galeras [...]?

Respuesta. Cada quince o cada dieciocho minutos.

[...] ¿A quién de los servidores públicos que estaban en servicio de barandilla [...] correspondió realizar las revisiones en galeras [...]?

Respuesta. Nos turnamos, no hay algo pre-determinado.

Como consecuencia, asumieron la responsabilidad de la custodia del ahora agraviado.

Por lo anterior, y ante la falta de una debida custodia, no se llevó a cabo una adecuada coordinación entre las autoridades para garantizar la estancia debida de **V**, es así, que al acudir a la celda donde se encontraba el agraviado, los elementos de

barandilla se percataron que éste se encontraba suspendido con su sudadera de la reja de la ventana que está a un lado del área sanitaria, sin embargo, aun cuando se le proporcionaron los primeros auxilios por parte de protección civil, esto resultó insuficiente, situación que se corroboró con el resultado del dictamen de necropsia practicado al occiso, mismo que como conclusión precisó:

[...] masculino **V** falleció de asfixia mecánica en su modalidad de ahorcamiento, lo que se clasifica de mortal [...]

De lo anterior se concluyó que en situaciones en las que una persona sea confinada al interior de instalaciones, tales como las galeras municipales, es obligación tanto del oficial calificador, como de los servidores públicos que se designen para la vigilancia de los detenidos, tomar acciones eficaces, dirigidas a salvaguardar la integridad física de las personas, pues como se evidenció con anterioridad, las acciones ejecutadas por **V**, fueron consecuencia de una inadecuada vigilancia, producto de la mera improvisación de la custodia al asumirse que es obligación de seguridad pública sin que existan mecanismos de comunicación eficaces entre las autoridades, lo que transgredió el deber objetivo de cuidado por parte de los servidores públicos responsables de garantizarlo.

B. DE LA RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO DE NICOLÁS ROMERO, MÉXICO

El Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, como un orden de gobierno constitucionalizado, que dispone de un lugar de privación de la libertad por infracciones a su normatividad interna, tiene la obligación de aplicar los principios plasmados en los instrumentos jurídicos internacionales.

En ese sentido, debe considerarse que, en primer término, toda persona privada de su libertad será tratada con respeto y reconocimiento a su dignidad, garantizando en todo momento los principios de libertad personal, legalidad y debido proceso; este último, entendido como el conjunto de requisitos obligatoriamente observables para garantizar a las personas condiciones que permitan la defensa de sus derechos ante cualquier acto de

autoridad,⁸ agotando los medios de defensa bajo la protección de sus derechos y libertades; a saber:

La **Integridad personal**, traducida en que la salud de la persona asegurada debe ser considerada primordialmente ante cualquier disposición administrativa, ya que la autoridad en una posición garantista, debe privilegiar el trato humano ante una persona privada de la libertad.

En el asunto en concreto, era primordial que se practicara un examen médico a los asegurados, expedido por un perito en la materia, lo anterior con la finalidad de descartar alguna afectación o riesgo a la integridad de **V**, ya que la certificación médica es una herramienta terminante en el debido proceso en sede administrativa, toda vez que del estado de salud de la persona asegurada se determinarán las condiciones carcelarias en las que se encontrará. Lo que en la especie no aconteció, ya que el oficial calificador, no certificó médicamente a **V** previo ingreso a galeras, toda vez que no se contaba con personal adecuado que llevara a cabo tal acción.

Al respecto, la Corte Interamericana es clara al referir en su jurisprudencia, que proveer de una atención médica adecuada es un requisito material mínimo e indispensable que debe ser cumplido por las autoridades que confinen a un establecimiento especial con fines sancionatorios a las personas bajo su custodia, tanto para otorgar un trato humano en el que el asegurado acceda a la atención a la salud, como para identificar el estado y condiciones en los que ingresa.⁹

Con relación a la **garantía de audiencia**, los principios de legalidad y seguridad jurídicas establecidos en los artículos 14 y 16 del Texto Fundamental y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, determinan la base para la oportunidad de una adecuada defensa ante procedimientos restrictivos de libertades y derechos de las personas.

⁸ Cfr. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27.

⁹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso García Asto y Ramírez Rojas vs Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005, Serie C No. 137, párrafo 226.



A mayor precisión, se debió atender a instrumentos que dan vigencia a los principios de legalidad y seguridad jurídica, debida diligencia, debido proceso, integridad personal y libertad, instrumentos que se consideran indispensables y de aplicación obligatoria, mismos que ya se han abordado en documentos emitidos por este Organismo y los cuales tienen base en la normativa internacional,¹⁰ lo que se tradujo en la elaboración y aplicación obligatoria de los formatos siguientes:

Remisión policial. Correspondiente a personal de Seguridad Pública Municipal, en el que se asentará la fecha, hora, lugar de los hechos; datos generales de las personas aseguradas, en los que destaque nombre, edad, sexo, domicilio, teléfono, familiares; descripción de los hechos motivo de aseguramiento; autoridades responsables del aseguramiento, unidades policiales.

Certificación médica. Correspondiente al profesional de la salud, con base administrativa o por convenio con la institución de salud correspondiente, donde se asentará el Estado de salud y psicofísico del asegurado.

Garantía de audiencia. Otorgada exclusivamente por el Oficial Calificador. Es en este momento procedimental donde, una vez valorados los argumentos y medios de defensa del asegurado, medios de convicción, hechos y pruebas, que se pueden imponer las sanciones administrativas por faltas o infracciones al Bando Municipal, formato que deberá contener la fundamentación y motivación legal que debe citar los artículos 14 y 16 constitucionales y las inherentes a las atribuciones del Oficial Calificador, un espacio donde el asegurado pueda argumentar lo que a su derecho convenga, y un sitio donde la autoridad pueda determinar si el detenido es sujeto de sanción.

Sobre el particular, de las evidencias recabadas por este Organismo se pudo advertir que **SPR1** omitió otorgar la garantía de audiencia **a V y a PR y; si** bien, este argumentó que la

¹⁰ Recomendación 12/2014, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, así como los criterios establecidos en los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008.

misma se concedió de forma verbal, la falta de constancia que lo acreditara, produjo incertidumbre en el otorgamiento de esta garantía.

Más aún, procedió a determinar el ingreso del agraviado a galeras municipales, sin imponer una sanción conforme al artículo 21 constitucional, a la Ley Orgánica Municipal y al Bando municipal vigente al momento de los hechos, situación que contravino al principio de legalidad, ya que no hubo una adecuada fundamentación y motivación del hecho, de tal forma que no se consideró que las conductas eran constitutivas de delito.

Por tanto, las funciones de los elementos de seguridad pública municipal, como la del oficial calificador, carecieron de la formalización que otorga certeza jurídica al procedimiento ejecutado, ya que no bastaba con las herramientas y acciones precisadas por **SPR1** en comparecencia:

[...] ¿Cuál es el procedimiento que realiza para ordenar la remisión del infractor a galeras por arresto?

Respuesta. Ingresan los oficiales remitentes a los detenidos, se llena un formato donde se plasman los generales de los infractores, se funda el motivo de la detención, se verifica que no ingresen lesionados, se firma por el oficial remitente, el de barandilla y por su servidor, les doy la indicación verbal a los oficiales de barandilla para que en compañía de los oficiales remitentes ingresen a galeras a los infractores y les realicen el protocolo de revisión [...]

[...] ¿Qué formatos rigen el procedimiento administrativo que desarrolla como oficial calificador?

Respuesta. El único formato es el de remisión [...]

Orden de arresto. Realizada exclusivamente por el Oficial Calificador. En el formato debe asentarse la sanción precedida del desahogo de la garantía de audiencia. Es importante resaltar que sólo mediante este formato las personas pueden ingresar a galeras, no antes, debiéndose apuntar el periodo en el que el asegurado permanecerá arrestado.

Registro de ingreso. Realizado por personal de la Oficialía Calificadora, debe asentar en un registro oficial los datos de las personas que ingresarán a las galeras e información

accesible al asegurado, familiares y autoridades. El registro puede contener: información de la identidad personal del asegurado, adjuntar certificación médica, garantía de audiencia, orden de arresto, autoridad que ordena y autoriza la privación de libertad, día y hora de ingreso y de egreso. Inventario de bienes personales y autoridades encargadas de la custodia del asegurado.

Debida custodia. Realizada exclusivamente por el Oficial Calificador. El documento debe concertar un vínculo administrativo al hacer partícipe de la responsabilidad a personal de seguridad pública. En dicho instrumento debe solicitarse al titular de Seguridad Pública el apoyo de elementos policiales para brindar seguridad, custodia y cuidado de vista permanente al asegurado mientras dure el confinamiento en galera.

Ahora bien, como requisito obligatorio de un adecuado procedimiento, se debe resaltar el principio de **debida custodia**, mismo que resultó quebrantado ante la actuación de los servidores públicos del Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, los cuales tenían la obligación de garantizarlo, pues resultaron innegables las deficientes medidas de seguridad en las que se encontraba **V** en la cárcel municipal.

Si bien la autoridad responsable, en su informe refirió la existencia de responsabilidad por parte de elementos asignados al centro de comunicaciones; cómputo; control y comando C4, en el que se cuenta con cámaras de video vigilancia, por medio de las cuales se pueden observar las galeras donde se encontraba recluido el agraviado, lo cierto es que no existió una coordinación adecuada y mucho menos una permanencia en la vigilancia de dichas cámaras.

Es decir, el centro de mando se concentra en realizar una vigilancia relacionada con seguridad pública; no obstante, dicha circunstancia se encuentra desvirtuada con la custodia permanente, por lo que el recurso es ineficaz.

Aunado a la intención de la autoridad, de responsabilizar a los elementos policiales del centro de comunicaciones; cómputo; control y comando C4, como los principalmente obligados de la custodia de los asegurados, lo

cierto es, que la trasgresión al principio de legalidad provino de la autoridad calificadora, ante la inexacta aplicación de la normativa jurídica, toda vez que fue quien determinó el arresto de **V**, obligándose a garantizar su custodia. Por lo que la delegación de responsabilidades recaía no solo en los policías del centro de comunicaciones; cómputo; control y comando C4, sino que también dependía de debido proceso en sede administrativa.

Lo anterior evidenció que no solo se omitieron las funciones de debida custodia, sino que la vigilancia no se verificó de forma directa en las galeras y además se realizó de una forma descoordinada. Por lo que resulta por demás necesario la designación de personal que se responsabilice de la vigilancia de las cámaras que fijan la actividad de las personas privadas de la libertad en la cárcel municipal, lo que no exime a los elementos de seguridad pública municipal, de garantizar una debida custodia a los gobernados sometidos a arresto administrativo.

Sin embargo, deberá ser el órgano de control interno el que resuelva sobre la posible responsabilidad de los elementos policiales del centro de comunicaciones; cómputo; control y comando C4.

Con independencia de lo antes referido, esta Comisión no pasó por alto la indebida delegación de competencias en el ejercicio de las funciones ejercidas por el oficial mediador, conciliador y calificador, ocasionando incertidumbre ante la transgresión de los principios de legalidad y seguridad jurídicas, ya que la propia autoridad mediante informe de Ley, puntualizó que la oficialía está dividida en tres turnos y que la atención del asunto que nos ocupa correspondió al oficial mediador, conciliador y calificador del turno tres, además, **SPR1** en comparecencia ante este organismo precisó:

[...]¿Cuáles son las funciones que realiza en el Ayuntamiento de Nicolás Romero [...]?

Respuesta. [...] oficial mediador, conciliador y calificador [...]

En ese sentido el párrafo cuarto del artículo 21 de la Norma Básica Fundante, traza la línea en lo referente a la competencia en la



aplicación de sanciones por parte de la autoridad administrativa al precisar:

[...]

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.

Por su parte Ley Orgánica Municipal del Estado de México en su numeral 149 permite diferenciar la división entre la función mediadora-conciliadora y la función calificadora, mientras que el artículo 150 delimita el marco jurídico de actuación de los oficiales encargados de ejercer dichas funciones.

Por tanto, resulta imprescindible que las acciones que realizan tanto el Oficial Calificador como el Oficial Mediador y Conciliador, sean las que establece la norma, resaltando en particular la separación de funciones y así se regularice y se dé certeza jurídica a la titularidad de la oficialía mediadora conciliadora y calificadora de Nicolás Romero, México, ajustándose a las formalidades de la normativa antes referida, la cual precisa que las funciones recaerán en la competencia exclusiva de los respectivos oficiales.

Por lo que en el caso en concreto se tomaron en consideración las siguientes:

IV. MEDIDAS DE REPARACIÓN

Fueron aplicables las medidas estatuidas en los numerales 26 y 27 fracciones II, IV y V de la Ley General de Víctimas,¹¹ así como los similares 12 fracción XLII y 13 fracciones II, IV y V de la Ley de Víctimas del Estado de México,¹² entrañan la responsabilidad objetiva y directa para reparar toda vulneración a derechos fundamentales.

¹¹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el nueve de enero de dos mil trece.

¹² Publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México el diecisiete de agosto de dos mil quince.

A. MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

La Ley de Víctimas del Estado de México, las define como medidas que buscan reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas¹³ y la Ley General de Víctimas en su artículo 73, fracciones IV y V considera las siguientes:

A1. APLICACIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Se determinó que los servidores públicos de Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, en ejercicio de su encomienda desplegaron conductas contrarias a la legalidad, seguridad jurídica e integridad personal de **V**, al no observar los parámetros constitucionales que permitieran afectar válidamente la libertad personal, así como la falta de debida custodia, lo cual contravino lo establecido en el precepto 16 del Texto Fundamental del país, así como lo previsto en los artículos 42 y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; asimismo, y de manera análoga lo dispuesto en los artículos 160 y 187 de la Ley de Seguridad del Estado de México.

En consecuencia, serán tanto el órgano de control interno, como la **comisión de honor y justicia** de Nicolás Romero, México, quienes identifiquen y resuelvan las probables responsabilidades administrativas en la sustanciación de los procedimientos respectivos, en los que se determinará la responsabilidad que pudiera resultar a los servidores públicos involucrados.

La **Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México**, será quien identifique y resuelva las responsabilidades administrativas correspondientes por los hechos de queja, en el que se deberán perfeccionar las evidencias y medios de convicción de los que da cuenta esta Recomendación, para que administrados y concatenados con los medios de prueba que se allegue pueda determinar en un plazo razonable y prudente la responsabilidad administrativa que pudiera resultar a los servidores públicos involucrados.

¹³ Artículo 13 fracción IV de la Ley de Víctimas del Estado de México.

A2. APLICACIÓN DE SANCIONES PENALES

En lo concerniente al procedimiento penal que es del conocimiento de la **fiscalía especializada en delitos cometidos por servidores públicos** con sede en Tlalnepantla de Baz, México, se deberá remitir copia certificada de esta Recomendación, con el objeto de que se tomen en consideración las ponderaciones y razonamientos en la integración de la carpeta de investigación que se sustancia en contra de los servidores públicos involucrados en el presente asunto, a efecto de que sea determinada conforme a derecho. Lo anterior al tenor de lo establecido en el numeral 7 de la Ley General de Víctimas.

B. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

En consonancia con los artículos 74 de la Ley General de Víctimas y 13, fracción V de la Ley de Víctimas del Estado de México, las medidas de no repetición son aquellas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos, para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza; es decir, buscan que la violación sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir y en el caso concreto deberá considerarse:

B1. DELIMITACIÓN DE FUNCIONES

Como se evidenció, y en virtud de que las funciones de oficial mediador conciliador y calificador recaen en un solo titular, con el objeto de proporcionar certeza jurídica y se logre el estricto cumplimiento a los principios de legalidad y seguridad jurídica, el Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, en acato a lo previsto en el Título V, Capítulo primero de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, deberá realizar las siguientes acciones:

1. Regularizar la correcta actuación de las funciones conciliadora-mediadora y calificador; es decir, que cada oficialía cuente con el respectivo titular.
2. Los titulares de las respectivas oficialías, deberán reunir indefectiblemente los perfiles establecidos en el artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
3. Para el caso del oficial mediador–conciliador, deberán realizarse las gestiones

necesarias a efecto de cubrir el requisito de certificación que prevé el artículo 149 fracción I inciso f de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

4. Para dotar de certeza jurídica, se deberán realizar las acciones necesarias para realizar el reglamento respectivo de la oficialía mediadora, conciliadora, así como de la oficialía calificador.

B2. CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Sobre el particular, se pudo acreditar que la autoridad administrativa; en ejercicio de las funciones que el Estado le confiere, no privilegió los principios de libertad personal, debido proceso, deber objetivo cuidado, legalidad y seguridad jurídica, por lo que este Organismo advierte la necesidad de realizar acciones tendentes a la profesionalización y capacitación de los servidores públicos del Ayuntamiento de Nicolás Romero, México.

En ese sentido, una vez satisfecha la separación de funciones del oficial mediador conciliador, así como del calificador, especificadas en el punto IV apartado B1 de esta Recomendación, se deberán realizar:

- a) Cursos de capacitación en derechos humanos; con el objetivo de profesionalizar a los oficiales calificadores y elementos de seguridad pública municipal de Nicolás Romero, México; con la finalidad de que desempeñen sus funciones con respeto irrestricto a los principios de legalidad y seguridad jurídica, libertad personal, debido proceso y deber objetivo cuidado, elementos que incidirán en la protección de las personas aseguradas en la cárcel municipal.
- b) Asimismo, y una vez realizadas las capacitaciones respectivas se deberá emitir una **circular** en la que se precise la obligatoriedad en la observancia a los principios antes referidos, precisando que en caso de su inobservancia se deslindarán las responsabilidades respectivas y se aplicarán las sanciones correspondientes.
- c) De igual manera, se deberá instruir al personal de la policía municipal a la observancia de instrumentos nacionales,



locales y convencionales en materia de derechos humanos y seguridad pública, como son el Protocolo Nacional de Actuación Primer Respondiente, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, así como la Observación General No. 21 Trato humano de las personas privadas de libertad de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, documentos base de los razonamientos esgrimidos en la presente Recomendación.

B3. ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE FORMATOS

Sobre el particular, se pudo advertir la falta de instrumentos que den vigencia a los principios de debida diligencia, debido proceso, libertad, integridad personal, legalidad y seguridad jurídica; en ese sentido, y con el fin garantizar a la ciudadanía los principios fundamentales de derechos humanos, se deberán elaborar y aplicar los formatos auxiliares a la función impartidora de justicia municipal en sede administrativa, que se supeditan, según tiempos de intervención, al orden siguiente:

1. Remisión policial;
2. Certificación médica;
3. Garantía de audiencia;
4. Orden de arresto;
5. Registro de ingreso; y
6. Debida custodia.

B4. RECURSOS HUMANOS

Como auxiliar eficaz del debido proceso, y acorde a lo razonado en el punto II apartado B, se deberán emprender las acciones administrativas necesarias a efecto de que la oficialía mediadora, conciliadora y calificadora de Nicolás Romero, cuente con personal médico para la certificación del estado psicofísico de las personas que ahí sean presentadas, debiendo contar con un médico, o signar un convenio de colaboración con la autoridad correspondiente para cumplir con tal propósito, remitiéndose a este Organismo datos que corroboren la atención de lo antes referido.

B5. VIGILANCIA PERMANENTE

Derivado de las evidencias recabadas por este Organismo, y con relación a los argumentos esgrimidos en el punto III apartado B de la presente Recomendación, con independencia de la elaboración y aplicación de los formatos que deberá implementar la autoridad municipal, en el presente punto se deberá atender la comunicación interinstitucional entre el Oficial Calificador y el titular de seguridad pública, materializándose a través del formato de debida custodia, con la finalidad de que, tanto en la cárcel municipal, como en las cámaras de vigilancia del centro de comunicaciones; cómputo; control y comando C4, que fijan la actividad al interior de las galeras, se responsabilice a los servidores públicos; encargados de la custodia de los gobernados que se ingresen a dichas áreas, a que realice una vigilancia permanente, tanto al interior, como en las cámaras de video vigilancia.

C. EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA

Se instó a la autoridad recomendada, para que los elementos de seguridad pública municipal de Nicolás Romero, México, señalados como responsables en el presente asunto cuenten con certificaciones vigentes de las evaluaciones de control de confianza, o en su defecto, fueran sometidos a su aplicación y derivado de los resultados obtenidos, se valore su permanencia en la función, lo anterior en términos de lo dispuesto por los artículos 109 y 110 de la Ley de Seguridad del Estado de México.¹⁴ Debiendo remitir las constancias que acrediten los supuestos antes precisados.

Por todo lo anterior, este Organismo Protector de Derechos Fundamentales formuló las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Como **medidas de satisfacción** estipuladas en el apartado **IV**, inciso **A**, **sub inciso A1** de la presente Recomendación, se deberá atender a lo siguiente:

¹⁴ Ley de Seguridad del Estado de México. Consultada el veintiuno de abril de dos mil diecisiete y disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig015.pdf>.

- a) El órgano de control interno del Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, deberá determinar en un plazo razonable y prudente, la probable responsabilidad atribuida a los servidores públicos relacionados con el presente asunto, dentro del expediente sustanciado con el número **CM/SRSP/IP/031/2016**, en ese sentido, se anexa la copia certificada de esta Recomendación, con la finalidad de considerar las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, que administradas y concatenadas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten el procedimiento administrativo disciplinario. Debiendo informar el resultado del procedimiento disciplinario respectivo.
- b) La Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, deberá determinar en un plazo razonable y prudente, la probable responsabilidad atribuida a los servidores públicos relacionados con el presente asunto, dentro del expediente sustanciado con el número **CHyJ/IP/010/2016**, en ese sentido, se anexa la copia certificada de esta Recomendación, con la finalidad de considerar las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, que administradas y concatenadas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten el procedimiento administrativo disciplinario. Debiendo informar el resultado del procedimiento disciplinario respectivo.
- c) La Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, deberá determinar en un plazo razonable y prudente, la probable responsabilidad atribuida a los servidores públicos relacionados con el presente asunto, dentro del expediente sustanciado con el número **IGISPEM/OF/IP/0994/2016**, en ese sentido, se anexa la copia certificada de esta Recomendación, con la finalidad de considerar las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, que administradas y concatenadas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten el procedimiento administrativo disciplinario. Debiendo

informar el resultado del procedimiento disciplinario respectivo.

SEGUNDA. Como **medidas de satisfacción** estipuladas en el apartado **IV**, inciso **A**, **sub inciso A2** de la presente Recomendación, se deberá remitir copia certificada de la presente Recomendación a la fiscalía especializada en delitos cometidos por servidores públicos con sede en Tlalnepantla de Baz, México, con el objeto de que se tomen en consideración las ponderaciones y razonamientos en la sustanciación de la carpeta de investigación **484430040021616** en contra de los servidores públicos involucrados en el presente asunto. Debiendo remitir el acuse de recibo a este Organismo.

TERCERA. Como **medidas de no repetición**, estipuladas en el apartado **IV**, inciso **B**, de la presente Recomendación, se deberá atender a lo siguiente:

- a) En correlación con el **sub inciso B1**, el Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, en acato a lo previsto en el Título V, Capítulo primero de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, deberá:

1. Regularizar la correcta actuación de las funciones conciliadora-mediadora y calificadora; es decir, que cada oficialía cuente con el respectivo titular por turno.

2. Los titulares de las respectivas oficialías, deberán reunir indefectiblemente los perfiles establecidos en el artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

3. Para el caso del oficial mediador-conciliador, deberán realizarse las gestiones necesarias a efecto de cubrir el requisito de certificación que prevé el artículo 149 fracción I inciso f de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

4. Para dotar de certeza jurídica, se deberán realizar las acciones necesarias para realizar el reglamento respectivo de la oficialía mediadora, conciliadora, así como de la oficialía calificadora.



Del inciso anterior, se deberán remitir las constancias que acrediten su cumplimiento.

- b) En relación con el **sub inciso B2**, el Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, una vez satisfecha la separación de funciones del oficial mediador conciliador, así como del calificador, deberá realizar:

1. Cursos de capacitación en derechos humanos; con el objetivo de profesionalizar a los oficiales calificadores y elementos de seguridad pública municipal de Nicolás Romero, México; a efecto de que desempeñen sus funciones con respeto irrestricto a los principios de legalidad y seguridad jurídica, libertad personal, debido proceso y deber objetivo de cuidado, elementos que incidirán en la protección de las personas aseguradas en la cárcel municipal.

2. Emitir una **circular** en la que se precise la obligatoriedad de los oficiales calificadores y elementos de seguridad pública municipal a la observancia de los principios de **legalidad y seguridad jurídica, libertad personal, debido proceso y deber objetivo cuidado**, precisando que en caso de su inobservancia se deslindarán las responsabilidades respectivas y se aplicarán las sanciones correspondientes.

3. El Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, deberá instruir al personal de la policía municipal a la observancia del Protocolo Nacional de Actuación Primer Respondiente, además del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, así como la Observación General No. 21 Trato humano de las personas privadas de libertad de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Del inciso que antecede, se deberán remitir las constancias que acrediten el cumplimiento de los cursos de capacitación, así como los correspondientes acuses de recibido, tan-

to de la circular, como de los instrumentos de observancia obligatoria.

CUARTA. Como **medidas de no repetición**, estipuladas en el apartado **IV**, inciso **B**, **sub inciso B3**, de la presente Recomendación, el Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, elaborará y aplicará los formatos auxiliares a la función impartidora de justicia municipal en sede administrativa que a continuación se enuncian:

1. Remisión policial;
2. Certificación médica;
3. Garantía de audiencia;
4. Orden de arresto;
5. Registro de ingreso; y
6. Debida custodia.

Debiendo remitir las constancias que acrediten la elaboración y aplicación de los formatos de referencia.

QUINTA. Como **medidas de no repetición**, estipuladas en el apartado **IV**, inciso **B**, **sub inciso B4**, de la presente Recomendación, el Ayuntamiento de Nicolás Romero, México, deberá emprender las acciones administrativas necesarias a efecto de que la oficialía mediadora, conciliadora y calificadora de Nicolás Romero, cuente con personal médico para la certificación del estado psicofísico de las personas que ahí sean presentadas; **debiendo signar un convenio** de colaboración con la autoridad correspondiente para cumplir con tal propósito **o contar con los servicios de un médico general**.

SEXTA. Como **medidas de no repetición**, estipuladas en el apartado **IV**, inciso **B**, **sub inciso B5**, se deberá atender la comunicación interinstitucional entre el Oficial Calificador y el titular de seguridad pública, **materializándose a través del formato de debida custodia**, con la finalidad de que, tanto en la cárcel municipal, como en las cámaras de vigilancia del centro de comunicaciones; cómputo; control y comando **C4**, **se responsabilice a los servidores públicos**; encargados de la custodia de los gobernados, a que se realice una vigilancia permanente, tanto al interior, como en las cámaras de video vigilancia.

SÉPTIMA. Como **medida de no repetición**, estipulada en el apartado **IV**, inciso **C**

de la presente Recomendación, se insta a la autoridad recomendada, para que los elementos de seguridad pública municipal de Nicolás Romero, México, señalados como responsables en el presente asunto cuenten con certificaciones vigentes de las evaluaciones de control de confianza, o en su defecto, sean sometidos a su aplicación y derivado de los resultados obtenidos, se valore su permanencia en la función, lo anterior en términos

de lo dispuesto por los artículos 109 y 110 de la Ley de Seguridad del Estado de México. Debiendo remitir las constancias que acrediten los supuestos antes precisados.

De los puntos recomendatorios quinto, sexto y séptimo, se deberán remitir a este Organismo, las constancias que acrediten su cumplimiento.

Recomendación Núm. 23/2017*

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente **CODHEM/CHA/574/2016**, 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 existieron elementos que comprobaron violaciones a derechos humanos imputables a la autoridad que representa el Ayuntamiento del municipio de Valle de Chalco Solidaridad, por lo que realizó las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DEL HECHO

El veintisiete de agosto de dos mil dieciséis, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, a través de visitador adjunto adscrito a la Visitaduría General sede Chalco y en ejercicio de las atribuciones que la normativa le confiere, realizó visita de supervisión a las instalaciones que ocupa el área de aseguramiento para personas privadas de la libertad en el Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México.

La finalidad de la visita consistió en verificar la situación jurídica de las personas que ahí se encontraban, así como las condiciones de infraestructura en las instalaciones de la cár-

cel municipal.¹ De la diligencia practicada a las seis horas con cuarenta y cinco minutos, correspondiente al primer turno de la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora del Municipio, se consideró necesario llevar a cabo una investigación de oficio relativa al procedimiento que implementan los servidores públicos adscritos para conocer, calificar y sancionar las faltas administrativas que se atribuyen a los gobernados.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente se requirió el informe de Ley al Presidente Municipal Constitucional de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México; el cual fue contestado por el Coordinador General de Oficiales Conciliadores, Mediadores y Calificadores del Ayuntamiento, dentro del término requerido; al Presidente, se le solicitaron dos informes más en vía de ampliación los que contestó dentro del término, a través del Director Jurídico.

Del mismo modo, servidores públicos facultados, adscritos a esta Comisión, circunstanciaron las diligencias de indagación que

¹ Término empleado por el legislador en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, fracción XV, artículo 147 K, consultada el veintisiete de abril de dos mil diecisiete, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>.

* Emitida al Presidente Municipal Constitucional de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México, el 14 de julio de 2017, sobre las ilegales prácticas administrativas en la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora del Municipio de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México. El texto íntegro del documento de Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de treinta y siete fojas.



consideraron pertinentes para verificar los hechos, actos y omisiones imputables a la autoridad. Además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas que se generaron con motivo de la investigación así como las aportadas por la autoridad señalada como responsable.

PONDERACIONES

I. PREÁMBULO

La norma jurídica, sin ser el único elemento para garantizar la convivencia de las personas en sociedad, por su obligatoriedad exige que la conducta externa de las personas se adecue a la disposición establecida en su enunciado; un primer postulado del respeto al principio de legalidad que, tratándose de la función pública que se encomienda a las autoridades, constituye un presupuesto fundamental para el ejercicio de facultades de los servidores públicos, pues todo acto que ejecuten exterioriza la atribución conferida por el Estado en favor de los gobernados, e ineludiblemente, su ejercicio tiene como límite las posibilidades concedidas en el marco jurídico que le otorga competencia, les construye para otorgar un servicio, para actuar en ejercicio de un deber, haciendo lo que les está permitido o para dejar de hacer, aquello que les esté prohibido, en la forma que les es exigido por la ley.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define la estructura orgánica del poder público en nuestro país y determina que la seguridad pública, es una función que corresponde a los tres órdenes de gobierno, se integra con: prevención del delito, su investigación y persecución, y la sanción a infracciones administrativas, en la esfera de competencia determinada. Al gobierno municipal, le atribuye además, exclusivamente, la aplicación de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;² función que también reconoce y contempla la Constitución Política del Estado Libre y

² Artículos 21, párrafos cuarto y noveno; y 115 fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, última reforma a este artículo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis. Consultada el quince de junio de dos mil diecisiete; disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>

Soberano de México,³ y que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México concreta claramente al establecer que el Ayuntamiento contará al menos con un oficial calificador, el cual tendrá atribuciones distintas al mediador-conciliador, y que, esencialmente, conocerá de faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por ese gobierno, con potestad para calificarlas e imponer las sanciones administrativas municipales que en su caso procedan.⁴

Por su parte, en el municipio de Valle de Chalco Solidaridad, su Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno 2016 -aplicable al momento de los hechos que motivan la emisión de este documento-, en su Libro Primero: del Buen Gobierno; Título Séptimo: de los Pilares de la Administración Pública Municipal; Capítulo Tres: sociedad Protegida, Sección Cuarta: de la Coordinación de Oficiales Mediadores, Conciliadores y Calificadores; artículo 117, reconocía la figura del oficial calificador.⁵

Interpretando las disposiciones de este marco jurídico conforme al principio constitucional que establece la obligación de todas las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos;⁶ en

³ Artículo 122, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, promulgada el ocho de noviembre de mil novecientos diecisiete. Última reforma publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete. Consultada el quince de junio de dos mil diecisiete. Disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

⁴ Artículos 148 y 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el dos de marzo de mil novecientos noventa y tres. Última reforma publicada en el mismo órgano el cuatro de septiembre de dos mil tres, por lo que hace al texto del artículo 148, y el veinticinco de febrero de dos mil trece en el texto del artículo 150. Ordenamiento consultado el veintiocho de abril de dos mil diecisiete, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>.

⁵ Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno 2016, del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México. Consultado el dieciséis de junio de dos mil diecisiete, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/bdo/bdo114.pdf>

⁶ Artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, última reforma a este artículo,

relación con la facultad que otorga la norma al oficial calificador como el servidor público encargado de administrar justicia en sede municipal, a quien por esta atribución, se requiere cuenta con un perfil profesional de licenciado en derecho, mientras que las competencias para el desempeño precisan que conozca sobre procedimientos administrativos fijados en la normativa; implica responsabilidad para quien realiza su designación y para quien ejerce el cargo, pues debe disponer de conocimientos y herramientas básicas que le permitan actualizar la hipótesis jurídica que corresponda al caso concreto evitando vulnerar los derechos humanos.

En el caso que nos ocupa, la investigación realizada por este Organismo, permitió observar la existencia de los siguientes actos jurídicos:

- 1) El Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad reunió varios nombramientos en una sola persona, **SPR** fungía como: a) Coordinador General de Oficiales Conciliadores, Mediadores y Calificadores, desde el uno de enero de dos mil dieciséis; también, se desempeñaba como b) Oficial conciliador, mediador y calificador, titular del primer turno, desde el diecinueve de junio de dos mil dieciséis; c) encargado de despacho de la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora, en el segundo turno, desde el veintinueve de noviembre de dos mil quince; adicionalmente, como d) Secretario de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera en la Comisaría de Seguridad Pública, por el periodo dos mil dieciséis- dos mil dieciocho.
- 2) Contrario a lo establecido por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora del Ayuntamiento, carecía de la separación de funciones exigida para atender específicamente cada uno de los medios alternos de solución a conflictos como son la mediación y la conciliación, y, por otro lado, desempeñar la actividad consistente en el cono-

publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once. Consultada el tres de mayo de dos mil diecisiete; disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>

cimiento de posibles infracciones, resolución, y en su caso, imposición de sanciones por la comisión de una falta administrativa.⁷

- 3) En las instalaciones que ocupa la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora, se constató la presencia de **PR1** y **PR2**, quienes se ostentaron como auxiliar del oficial en turno y secretaria del oficial conciliador, respectivamente; y **PR3**, de quien no se logró establecer su identidad; las tres personas, sin embargo, actuaron a nombre y en representación del Ayuntamiento sin contar con nombramiento autorizado como servidores públicos.

También, se advirtieron los siguientes hechos:

1. Durante la visita de verificación practicada por personal de este Organismo al primer turno de esa Oficialía, existió ausencia del Oficial Calificador;
2. Se detectó la presencia de una persona menor de edad en el área de aseguramiento municipal;
3. Se encontraron personas privadas de la libertad en virtud de mandamiento atribuido al órgano estatal que ejerce el Ministerio Público, sin que las acciones de colaboración con las que se justificó el hecho hayan sido acreditadas por el Ayuntamiento durante la investigación.
4. Diecinueve personas privadas de la libertad, dentro del espacio que ocupa una sola celda en el área de aseguramiento;
5. Inexistencia de registros e información correspondiente de todas las personas privadas de la libertad;

⁷ Artículos 148 y 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el dos de marzo de mil novecientos noventa y tres. Última reforma publicada en el mismo órgano el cuatro de septiembre de dos mil tres, por lo que hace al texto del artículo 148, y el veinticuatro de agosto de dos mil doce en el texto del artículo 149. Ordenamiento consultado el once de mayo de dos mil diecisiete, disponible en: <http://201.159.134.119/estatal.php?edo=15&liberado=no>, <http://201.159.134.38/fichaOrdenamiento2.php?idArchivo=35184&ambito=estatal>.



6. Falta de constancia escrita sobre cada una de las garantías del debido procedimiento en favor de las personas privadas de la libertad en el lugar de aseguramiento: constancias de puesta a disposición, otorgamiento de garantía de audiencia y formato para conocer sus derechos, determinación de la sanción, boleta de libertad;
7. Inexistencia de procedimientos adecuados para respetar la integridad corporal de las personas del género femenino que ingresaron al área de aseguramiento.

Hechos y actos jurídicos que por sí solos, más aún, en su conjunto, permitieron advertir prácticas administrativas notoriamente contrarias a la función establecida en la normativa para el oficial conciliador y que así realizadas, dejaron de garantizar los derechos humanos de las personas. Entonces, esta Comisión estudió el asunto con base en las atribuciones que el orden jurídico federal y local le confiere, atendiendo las hipótesis normativas aplicables, considerando los parámetros del sistema internacional de protección a derechos fundamentales así como los contenidos en el Catálogo para la Calificación de Violaciones a Derechos Humanos⁸ y, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 100 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos, bajo los siguientes rubros:

II. DERECHO A LAS BUENAS PRÁCTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El Estado como ente superior en una colectividad organizada solo se percibe por los ciudadanos a través de la actividad del gobierno, la que se identifica con la capacidad que muestra al proveerles de los servicios necesarios y proporcionarles los mecanismos para hacer efectivos los derechos que la norma les concede. La manera en que la autoridad municipal determina realizar las atribuciones conferidas por la normativa, al ejecutarse con forma de política pública o en

⁸ Delgado Carbajal, Baruch F. y Bernal Ballesteros, María José (coords.), *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*, segunda edición, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, (2016) pp. 355

la implementación de recursos que permitan desarrollar procedimientos para garantizar el respeto a derechos de las personas, constituye la percepción más inmediata que tienen los gobernados acerca de la administración pública.

El municipio es la primera estructura política y administrativa del sistema de gobierno, sede de las resoluciones inmediatas a conflictos presentados en la comunidad primaria de las personas, de donde es indispensable que el respeto y tutela de los derechos fundamentales se observe por los integrantes del Ayuntamiento, por los servidores públicos que prestan sus servicios en las diferentes dependencias de la administración pública municipal y, de manera irrestricta, por los oficiales calificadoros atendiendo a la delicada función pública que desempeñan.

Entendiendo que el respeto se basa en el conocimiento de la existencia y contenido de los derechos humanos, para procurar su tutela y abstenerse de su violación; la protección, se concibe como la realización de acciones tendientes a velar porque los servidores públicos que ejercen atribuciones legales las cumplan; la garantía consistirá en ofrecer a los gobernados el mecanismo, instrumento o procedimiento para hacerlos efectivos, en el ámbito de competencia de la autoridad.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México indica que cada Ayuntamiento deberá contar con al menos un oficial calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones que el propio Ayuntamiento determine en cada caso.⁹ Que las oficialías se dividirán en mediadoras-conciliadoras y calificadoras, que para ser oficial calificador se requiere: ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de derechos, no haber sido condenado por delito intencional, ser de reconocida conducta y solvencia moral, contar con al menos 25 años de edad a la designación, y

⁹ Artículo 148 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el dos de marzo de mil novecientos noventa y tres. Última reforma publicada en el mismo órgano el cuatro de septiembre de dos mil tres, por lo que hace al texto del artículo 148, y el veinticuatro de agosto de dos mil doce en el texto del artículo 149. Ordenamiento consultado el once de mayo de dos mil diecisiete, disponible en: <http://201.159.134.119/estatal.php?edo=15&liberado=no>, <http://201.159.134.38/fichaOrdenamiento2.php?idArchivo=35184&ambito=estatal>.

ser licenciado en derecho.¹⁰ Adicionalmente, exige a los oficiales calificadores realizar su función conforme a las facultades y de acuerdo a las obligaciones señaladas en su artículo 150, fracción II, de la propia Ley.

De lo anterior, esta Comisión considera que existen buenas prácticas administrativas¹¹ cuando el Ayuntamiento, con base en la norma, establece una estrategia ordenada y orienta una política pública para lograr la satisfacción del interés común; en este asunto particular, cuando: 1) designa un oficial calificador que reúna el perfil profesional adecuado, 2) la designación sea distinta a la de un oficial mediador-conciliador, y 3) dispone y facilita que realicen sus funciones separadamente, como lo establece la norma, con base en la especialización requerida; además, 4) supervisa que el oficial calificador conozca las funciones que le competen y las realice adecuadamente, 5) el Ayuntamiento le facilita los mecanismos administrativos idóneos para desarrollar su trabajo de manera eficiente, 6) le proporciona los medios para la aplicación de sanciones 7) dispone de la infraestructura idónea para la ejecución de sanciones, 8) dota de certidumbre al enunciado legal.

En la práctica, los hechos y actos jurídicos de los que se dio fe el veintisiete de agosto de dos mil dieciséis, en el primer turno de la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora de Valle de Chalco Solidaridad, permitieron establecer que el Ayuntamiento desatendió los objetivos principales de la función otorgada por el Estado a la administración pública municipal, lo que pone en riesgo la protección de los derechos humanos de las personas.

1. DERECHO A OBTENER SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD

DERECHO DE TODA PERSONA A **DISFRUTAR DE SERVICIOS, BUENAS PRÁCTICAS ADMINISTRATIVAS E INFRAESTRUCTURA QUE EL ESTADO DEBE PROPORCIONAR**, PARA ASEGURARLE UNA CALIDAD DE VIDA DIGNA Y FOMENTAR SU DESARROLLO INTEGRAL.

¹⁰ *Ibidem*, Artículo 149.

¹¹ Delgado Carbajal, Baruch F. y Bernal Ballesteros, María José (coords.), *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*, segunda edición, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, (2016) página 291.

Una manera de fomentar la cultura del respeto a la legalidad en una comunidad es a través de la ejecución correcta de los actos de autoridad que, como expresión del poder público, tienen la característica de encontrarse dotados de certeza jurídica, la que consiste en que su origen provenga de una fuente normativa y se hallen apegados a un procedimiento establecido específicamente para respetar y proteger la dignidad de la persona. En el ámbito municipal, impactan de manera específica de acuerdo con el modo de actuar y las resoluciones que emite el oficial calificador como resultado de un procedimiento administrativo, sancionador en su caso, inciden de manera directa en el dominio de los derechos fundamentales de los particulares gobernados. Por su finalidad, constituyen la forma en que se presta el servicio de seguridad pública. Así, el gobernado podrá requerir que las autoridades municipales en principio, atención oportuna, diligente y adecuada a la circunstancia, necesidad o solicitud planteada, conforme a la disposición normativa aplicable al caso concreto.

De acuerdo a las constancias que obran en el expediente de investigación que se resolvió, la estructura orgánica del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad para su Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora, se divide en tres turnos; además, cuenta con un coordinador general de oficiales conciliadores, mediadores y calificadores. El Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno 2016, aplicable al momento de la visita practicada al área de aseguramiento municipal, en su artículo 117 se circunscribía a señalar los *aspectos* que atenderían los oficiales mediadores conciliadores, distinguiéndolos de los calificadores, y de las obligaciones del propio coordinador. Los *aspectos*¹² que corresponderían a los oficiales calificadores eran:

1. Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter

¹² Término empleado por el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno 2016, del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México. Consultado el dieciséis de junio de dos mil diecisiete, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/bdo/bdo114.pdf>



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;

2. Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que, en su caso, se causen a los bienes propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda;
3. Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de Ley;
4. Llevar un libro en donde se asiente todo lo actuado;
5. Cuando se realicen actas informativas a petición de los Ciudadanos, Vecinos o Transeúntes como resultado de la mediación o conciliación ante un conflicto entre particulares o familiares, NO TENDRÁN COSTO;
6. Estricta obligación de atender, con amabilidad, respeto y profesionalismo a todas aquellas personas que en el marco de su función le requiera de su asesoría y atención, registrándolo a su vez en el libro de "atención al público" para su debida constancia;
7. Abstenerse de solicitar, requerir, insinuar o cobrar dinero por la atención y prestación de sus servicios, así como de recibir dádivas durante su función, Es obligación del coordinador colocar, exhibir y conservar en un lugar visible con vista al público, la siguiente información: I. Bando de Policía y buen Gobierno, II. Funciones y Obligaciones del Oficial Mediador Conciliador, III. Funciones y Obligaciones del Oficial Calificador, IV. Tabla Oficial de sanciones e infracciones por las diferentes faltas administrativas, V. Datos de la Contraloría Municipal y de la Coordinación Municipal de los Derechos Humanos, ambas para denunciar e interponer quejas o denuncias; y VI. Colocar visiblemente y en tamaño considerable la leyenda: "Todo tramite y atención es de forma GRATUITA".

Del texto inmediato anterior, esta Defensoría advirtió que los primeros cuatro numerales transcriben facultades y obligaciones descritas en el apartado II del artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal, sin que de manera sustantiva o esencial se describiera cómo atender las atribuciones de manera operativa en la relación con los gobernados. En tanto que, los subsecuentes numerales corresponden a *aspectos* que son tratados de forma enunciativa, sin que se observara un procedimiento para atender a las personas quienes por motivos de privación de la libertad, son conducidos al área de aseguramiento municipal. De la lectura al precepto tampoco se advirtió principio, regla, lineamiento o base administrativa que debieran obedecer los oficiales calificadores en su actuar, o que fijaran formalidad legal para sujetar a las partes -posible infractor de una norma administrativa municipal, y oficial calificador representante del estado, autoridad municipal ejecutora del Bando infringido-, al conocimiento y aplicación de un derecho procedimental cierto, y por consecuencia dotara de certeza legal la sanción y ejecución.

Lo que la Constitución federal y la Constitución local establecen como función sancionadora municipal y que, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México otorga a las oficialías calificadoras, denominándolas de manera distinta y diferenciada de las mediadoras-conciliadoras, el documento normativo en análisis -bando-, las concibe como una sola oficina, dependiente de la presidencia municipal; bajo el rubro coordinación de oficiales mediadores-conciliadores y calificadores, reproduce las primeras fracciones del artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal y adiciona conceptos en los que no se halla disposición procedimental alguna. Por otra parte, del contenido del Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno 2016, si bien se desprendían atribuciones relacionadas con la función del oficial calificador, tampoco se referían a normar la manera de actuar del servidor público al momento de conocer de un hecho presumiblemente contrario a las disposiciones de orden municipal, sobre el cual debe juzgar, emitir una decisión y sancionar con alguna multa o privación de libertad.

Más bien, este Organismo observó que se le encomendaba otro tipo de facultades adicio-

nales como la que se desprendía de la fracción XVI del artículo 7 del propio Bando: de los Fines del Municipio, consistente en la mediación para solucionar conflictos de carácter personal, vecinal o familiar a través del oficial calificador, como de las oficialías mediadoras conciliadoras. O la contenida en el artículo 186, relativo a las infracciones contra las actividades comerciales, industriales, de prestación de servicios, espectáculos y diversión pública; su fracción XXXII determinaba que todas las infracciones contempladas serían sancionadas por el oficial mediador, conciliador y/o calificador.

No obstante la distribución nominal de la oficialía en tres turnos para la atención al público, lo cierto es que funcionaba con dos oficiales *mediadores-conciliadores-calificadores*, uno de ellos fungía como coordinador, además de encargado del segundo turno y titular del primer turno; circunstancia que permitió no solo dispersión de funciones, sino la imposibilidad de realizarlas, como fue evidente el día de la visita practicada por personal de esta Defensoría, en que pudo constatarse la ausencia de **SPR**, y por consecuencia la serie de anomalías en que incurre la autoridad responsable al prestar el servicio público sin apearse a la norma vigente.

Para esta Comisión es relevante la forma en que los Ayuntamientos estructuran sus oficialías calificadoras y la prioridad que otorgan a la atención de las personas que requieren de sus servicios, porque impacta esencialmente en la protección y respeto de sus derechos fundamentales. De acuerdo con estudios realizados por el Organismo para la Recomendación General 1/2016 *Sobre la armonización de los bandos municipales*, emitida a los 125 Ayuntamientos del Estado,¹³ en promedio, noventa del cien por ciento de las personas que cometieron conductas consideradas ilícitas,¹⁴

¹³ Pública de fecha ocho de enero de dos mil dieciséis, consultada el doce de mayo de dos mil diecisiete, disponible en: <http://codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2016/0116.pdf>

¹⁴ Exender bebidas alcohólicas a menores de edad; vender, difundir, o exhibir películas, revistas o demás material con contenido pornográfico a menores de edad; ejercer violencia doméstica o familiar; portar cualquier tipo de objeto que pueda ser considerado peligroso, como: cadenas, palos, bates, gas lacrimógeno, punzocortantes (navajas, cuchillos, picahielos y análogos); agredir de palabra o de hecho a instituciones públicas o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones;

fueron sancionadas por los oficiales calificadores como faltas o infracciones administrativas.¹⁵ Lo que permite conocer la trascendencia de la figura del servidor público en la sociedad, la relevancia de su perfil profesional, el necesario monitoreo y supervisión a su desempeño, y que éste se realice con apego a estándares nacionales e internacionales de calidad en el servicio.

Presupuestos que la autoridad municipal debe actualizar al hacer uso de su facultad para expedir disposiciones administrativas de observancia general como el bando municipal que regula funciones y servicios públicos de su competencia; como un reglamento para delimitar funciones de las oficialías calificadoras, distinguiéndolas de las mediadoras-conciliadoras, estableciendo claramente sus procedimientos, ajustándose a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; según la atribución conferida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acorde a la personalidad jurídica que reconoce a los municipios.¹⁶

De donde resulta taxativo disponer de una normativa adecuada al quehacer público, para ofrecer servicios que satisfagan las necesidades colectivas bajo criterios de buen gobierno, el que colocando a la persona receptora como fin principal y último del sistema, privilegie hacer efectivos sus derechos humanos en las mejores condiciones.

En el caso concreto, no existe precepto expreso que señale cómo debe tratarse a una persona cuando se le considere infractor de la normativa municipal, tanto el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno 2016, vi-

causar daños a bienes de los particulares. <http://codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2016/0116.pdf>

¹⁵ Información solicitada a las 125 Defensorías Municipales de Derechos Humanos, recabada por éstas, de las Oficialías Mediadoras- Conciliadoras y Calificadoras respectivas, durante el periodo 2014-2015. Fuente: Recomendación General 1/2016. Consultada el dieciséis de junio de dos mil diecisiete, disponible en: <http://codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2016/0116.pdf>

¹⁶ Artículo 115 fracción II, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, última reforma a este artículo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once. Consultada el ocho de mayo de dos mil diecisiete; disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>



gente en la fecha en que se practicó la visita que originó la investigación de oficio en este asunto, como el Bando Municipal de Policía y Gobierno 2017 -en vigor actualmente en el Ayuntamiento-,¹⁷ omiten indicar cuales son las atribuciones específicas del oficial calificador y cómo debe desarrollarlas. A mayor abundamiento, en el documento normativo no se encontró referencia alguna a un reglamento que definiera o especificara las atribuciones de los oficiales calificadores cuando conocen acerca de faltas o infracciones al Bando o a otras disposiciones expedidas por el gobierno municipal.

III. DERECHO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA

Esta función atribuida al orden de gobierno municipal, en los hechos particulares que nos ocupan, contraría no solo el derecho a las buenas prácticas que la administración pública del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad debe asegurar a los ciudadanos para otorgarles servicios públicos de calidad, según las disposiciones aplicables contempladas en la normativa vigente; sino que, la falta de definición entre las atribuciones, la incertidumbre sobre quién las realizará y cómo se llevarán a cabo, genera necesariamente la violación a otros derechos.

La Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora, en el municipio de Valle de Chalco Solidaridad, carece del reglamento que clarificaría el actuar de los servidores públicos asignados y permitiría a los usuarios disponer de garantías de certidumbre respecto de las consecuencias jurídicas de los actos que realicen, desde luego, hace falta para limitar y controlar la actuación de las autoridades y evitar afectar la esfera de derechos humanos de las personas. El instrumento normativo es indispensable para definir la forma en que los oficiales calificadores apliquen las facultades concedidas en la ley apegados a reglas específicas que sean conocidas por todos los intervinientes en un procedimiento de naturaleza administrativa que tiene como fin determinar una sanción por una falta de

¹⁷ Bando Municipal de Policía y Gobierno 2017, del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México. Consultado el dieciséis de junio de dos mil diecisiete, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/bdo/bdo2017/bdo114.pdf>

esa índole, que además de otorgar certeza y transparencia a la función pública, precise normas de comportamiento ético de los servidores públicos, establezca o mejore las relaciones de confianza entre el Ayuntamiento y los gobernados, a quienes les daría seguridad en el respeto a sus derechos fundamentales.

De las constancias que obran en el expediente de investigación se obtuvo que el Ayuntamiento dejó de atender lo que mandata la Constitución General de la República, así como la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en tres vertientes: 1) al no dividir la oficialía por una parte, en mediadora conciliadora, y por otra parte, en oficialía calificadora;¹⁸ 2) al no designar un oficial calificador que se ocupara únicamente del desempeño de atribuciones esenciales al cargo;¹⁹ 3) al omitir expedir el reglamento de la oficialía mediadora-conciliadora, y de la calificadora.²⁰

Esto es así porque reunió en un solo servidor público las dos facultades que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México determina se ejerzan de manera separada y distinta, para las que establece funciones claramente diferenciadas, y requisitos distintos en el

¹⁸ Artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el dos de marzo de mil novecientos noventa y tres. Última reforma publicada en el mismo órgano el cuatro de septiembre de dos mil tres, por lo que hace al texto del artículo 148, y el veinticuatro de agosto de dos mil doce en el texto del artículo 149. Ordenamiento consultado el doce de mayo de dos mil diecisiete, disponible en: <http://201.159.134.119/estatal.php?edo=15&liberado=no>, <http://201.159.134.38/fichaOrdenamiento2.php?idArchivo=35184&ambito=estatal>.

¹⁹ Artículo 148 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el dos de marzo de mil novecientos noventa y tres. Última reforma publicada en el mismo órgano el cuatro de septiembre de dos mil tres, por lo que hace al texto del artículo 148, y el veinticuatro de agosto de dos mil doce en el texto del artículo 149. Ordenamiento consultado el doce de mayo de dos mil diecisiete, disponible en: <http://201.159.134.119/estatal.php?edo=15&liberado=no>, <http://201.159.134.38/fichaOrdenamiento2.php?idArchivo=35184&ambito=estatal>.

²⁰ Artículo 31, fracción XLI de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el dos de marzo de mil novecientos noventa y tres. Última reforma publicada en el mismo órgano el cuatro de septiembre de dos mil tres, por lo que hace al texto del artículo 148, y el veinticuatro de agosto de dos mil doce en el texto del artículo 149. Ordenamiento consultado el once de mayo de dos mil diecisiete, disponible en: <http://201.159.134.119/estatal.php?edo=15&liberado=no>, <http://201.159.134.38/fichaOrdenamiento2.php?idArchivo=35184&ambito=estatal>.

perfil de puesto; más aún, en la persona del mismo servidor público **SPR**, conjuntó los nombramientos de: a) Coordinador General de Oficiales Conciliadores, Mediadores y Calificadores, b) Oficial conciliador, mediador y calificador, titular del primer turno, c) Encargado de despacho de la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora, en el segundo turno, d) Secretario de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera en la Comisaría de Seguridad Pública.

Lo que hizo visible la falta de atención de la autoridad recomendada en el diseño e implementación de una estrategia que permitiera cumplir la normativa vigente y dotar de buenas prácticas a la administración pública municipal; pero, además, representó imposibilidad física y material para que un servidor público pudiera cumplir con la encomienda y brindar un servicio público de calidad conforme a la función delegada en la ley; significó desatender los objetivos de respeto y garantía de los derechos humanos de los habitantes del municipio que por alguna razón fueron privados de la libertad para ser puestos a disposición de la autoridad calificadora municipal a fin de que decidiera sobre su situación jurídica respecto a una conducta de infracción a la normativa municipal.

De donde es evidente la falta de certeza y seguridad jurídica que existe en el gobierno municipal en cuanto a la función descrita: a) la autoridad no respetó el marco de planeación que indicaba una estructura orgánica operativa aprobada en el artículo 39 del Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno vigente en el año 2016, en el rubro *Sociedad Protegida*, el Ayuntamiento tiene aprobado un *coordinador de oficiales conciliadores, mediadores y calificadores*, la que hizo suponer válidamente la existencia de más de un oficial mediador conciliador, y más de un oficial calificador; b) del acervo probatorio recabado en la investigación del caso se advirtió que en la práctica, la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora debería contar con tres diferentes turnos, atendidos por tres diferentes servidores públicos, lo cual no ocurría, pues en **SPR**, descansaba la atención de dos turnos y la Coordinación General; c) durante la visita al primer turno, personal de esta Comisión constató la presencia de tres personas que realizaban actividades en representación del

Ayuntamiento, sin ser servidores públicos; d) no existía procedimiento establecido que permitiera obtener constancia escrita ni documentar que se respetaran los derechos al debido procedimiento y a la debida diligencia de las personas presentadas ante el oficial calificador.

1. DERECHO A LA DEBIDA DILIGENCIA

DERECHO DE TODA PERSONA A QUE SE LE GARANTICE LA MÁXIMA EFICIENCIA Y CELERIDAD PROCEDIMENTAL, PARA EL ASEGURAMIENTO DE SUS INTERESES Y PRETENSIONES.

Este Organismo considera que aun cuando la autoridad actuara de buena fe para proporcionar un servicio a las personas designando un servidor público capacitado para atender cuestiones de conflicto entre particulares, o entre particulares y el Estado; el fin no podía asegurarse sin la separación adecuada de las funciones, las relativas a la solución alternativa de conflictos y, la calificación y sanción a las infracciones administrativas; tampoco, al disponer tres turnos para la atención de la a oficialía, cuando dos de ellos se atienden por un mismo servidor público, **SPR**, quien además, fungía como Coordinador General de Oficiales Conciliadores, Mediadores y Calificadores del Municipio, y tenía un encargo adicional como Secretario de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera en la Comisaría de Seguridad Pública.

De donde resultó claro que un servidor público como **SPR** -con la multiplicidad de asuntos que puede atender-, no podría realizar las funciones que le competen a un oficial calificador, e incurriría en prácticas ilegales auxiliándose de personas ajenas a un nombramiento o representación oficial para ejercer atribuciones; como las que se documentaron el veintisiete de agosto de dos mil dieciséis, en que personal de esta Comisión visitó el primer turno de la actual Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora en Valle de Chalco, Solidaridad; y pudo constatar la presencia de **PR1 y PR2**, quienes se ostentaron como auxiliar del oficial en turno, secretaria del oficial conciliador, respectivamente; a quienes en la presentación del informe de la autoridad se les reconoció y ratificó como tales; o el caso de **PR3**, de quien no se logró establecer su identidad. De posteriores infor-



mes se obtuvo que ninguno de ellos laboraba para el Ayuntamiento, por lo que la vulneración del derecho consistió además, en que personal sin nombramiento autorizado, desempeñó atribuciones legales conferidas a una autoridad, sin serlo.

Así, la determinación para que la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora contara con tres turnos y facilitara la atención del público usuario, contrario a los fines de protección de un derecho, lo colocó en riesgo; la situación que se observó viola el principio de debida diligencia, porque el Estado dispuso tal integración, que, en la proporción de sus recursos y en la medida de sus capacidades no pudo implementar en adecuado funcionamiento. Con ello, dejó de proteger intereses jurídicos esenciales como el de una atención adecuada a la condición de cada persona que ingresa al área de aseguramiento del municipio; la ausencia de las formalidades esenciales al procedimiento administrativo para la determinación de una sanción por infracción a la normativa municipal; pues, por ejemplo, como se desprendió de la comparecencia de **SPR**, una garantía de audiencia se otorgaba *vía económica*; tampoco existía documento en que constara o se justificara una puesta a disposición que acreditara la causa o motivo de una privación de libertad, menos aún, el aseguramiento dentro de las instalaciones municipales, o una boleta de libertad por no existir falta administrativa que sancionar o el cumplimiento de la sanción. La consecuencia inmediata es la violación del derecho al debido procedimiento en sede administrativa.

Este Organismo observó además, falta de inmediatez para disponer de un espacio adecuado que reuniera las garantías de protección a la dignidad de las mujeres, quienes debían despojarse de sus prendas íntimas —medida preventiva para evitar ataques contra la vida al interior de las celdas—, en un callejón solitario, y después colocarlas sobre los muros de la barandilla en el área de aseguramiento. Lo que significó falta de diligencia en la autoridad municipal conforme a los Principios y Buenas Prácticas sobre la protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas,²¹ que tomando en cuenta la posi-

²¹ Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el 131º periodo ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008. Consultado el diecinueve de junio de dos mil diecisiete, disponible

ción especial de garante del Estado frente a las personas privadas de libertad, les debe respetar y garantizar su integridad personal, así como asegurar condiciones mínimas que sean compatibles con su dignidad; parámetro internacional que interpretado en correlación con lo dispuesto por los artículos 3º. y 6º. Fracción II de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, implica proporcionar el cuidado institucional para cualquier forma de maltrato que menoscabe el respeto a la dignidad humana de las mujeres.

Situación que fue evidente también cuando la autoridad ahora recomendada dejó de observar las normas legales aplicables a los derechos de las niñas, niños y adolescentes del Estado de México;²² porque existe la presunción fundada de la presencia de una menor de edad que no fue atendida de acuerdo a sus circunstancias; de actuaciones se obtuvo que ingresó a las cuatro horas con diez minutos de día veintisiete de agosto de dos mil dieciséis, y salió a las ocho horas, con una sanción consistente en amonestación; sin que conste por escrito en qué consistió su detención, quiénes, cómo y para qué fines la presentaron ante la autoridad municipal, de qué forma se le otorgaron garantías de legalidad y seguridad jurídica al informársele frente a una persona adulta familiar, representante o procurador, sobre sus derechos, cómo se desahogó su audiencia en debido procedimiento, ni cómo se determinó su sanción, y su libertad. Acciones y omisiones que entrañan vulneración al principio de velar y proteger el interés superior de la niñez, entendido como el máximo beneficio que se le debe otorgar como integrante de la comunidad a quien se ha de garantizar su pleno desarrollo.²³

en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

²² Artículo 58 de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México. Publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el 07 de mayo de 2015. Consultado el diecinueve de junio de dos mil diecisiete. Disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig098.pdf>

²³ Artículo 5, fracción XXII, de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México. Publicada en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México el 07 de mayo de 2015. Consultado el diecinueve de junio de dos mil diecisiete. Disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig098.pdf>

El margen de discrecionalidad que otorga la ley a las autoridades municipales no puede ser tal, que haga nugatorios los derechos de las personas que se encuentran sometidas a las decisiones de una autoridad que dicta determinaciones de carácter judicial y ejecuta sanciones en sede administrativa, una doble función que deber ser correctamente provista, ejercida y supervisada.

Por otra parte, la responsable se alejó de los parámetros de la debida diligencia cuando adujo que por motivos de remodelación del área de galeras del Ministerio Público en Valle de Chalco Solidaridad, ingresó al área de aseguramiento municipal a personas que mantenía bajo su custodia, pero afirmó estaban a disposición de la autoridad del Ministerio Público, todo ello, en un acto de colaboración interinstitucional sin demostrar fehacientemente esas circunstancias; lo que desde luego, a juicio de este Organismo viola los derechos de legalidad y seguridad jurídica de las personas.

La actuación de la autoridad municipal, por tanto, debe estar regulada y contar con mecanismos e instrumentos de control que establezcan límites y reglas claras por las que deba regirse para alcanzar decisiones justas, que sean conocidas por todos.²⁴

IV. MEDIDAS DE REPARACIÓN

Conforme a lo dispuesto en los artículos 1, 5, 74 fracciones II y XI, 75 fracciones I y IV, de la Ley General de Víctimas; así como en los correlativos 1, 13 fracción V, de la Ley de Víctimas del Estado de México; de acuerdo a la investigación de los hechos, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, a las omisiones y a los actos jurídicos realizados por la autoridad recomendada, a fin de contribuir a efectivizar los derechos humanos descritos, se considera exigible lo siguiente:

A. MEDIDA DE SATISFACCIÓN

En virtud de que se constató la presencia de **PR1, PR2 y PR3**, quienes sin nombramien-

²⁴ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Americano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.129, documento 4, 7 de septiembre de 2007, párrafo 97.

to autorizado como servidores públicos del Ayuntamiento realizaban funciones inherentes a la atención específica del oficial calificador, a efecto de que se investiguen los hechos relacionados con la responsabilidad administrativa que pudiera corresponder a la autoridad recomendada, este Organismo considera que debe darse vista al órgano de control interno a efecto de que instaure el procedimiento de investigación correspondiente en contra de quien pudiera resultar responsable por las ilegales prácticas administrativas acreditadas en la oficialía mediadora y conciliadora.

B. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

1. PREVENCIÓN PARA EVITAR ACTOS DE VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS

1.1. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SE AJUSTARÁ A LAS NORMAS RELATIVAS A SU COMPETENCIA Y A LAS GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO.

A fin de evitar la discrecionalidad de la autoridad municipal –por parte del oficial calificador– al momento de que le sea presentada una persona por infringir el Bando Municipal, establecerá un procedimiento administrativo que asegure una garantía de respeto a los derechos humanos de las personas puestas a su disposición, y que su actuación sea conforme a reglas claras y precisas que observen en todo momento el respeto y cumplimiento relativo a:

- 1) Ser informados inmediatamente de las razones de su detención y de los cargos formulados contra ellas;
- 2) Ser informadas sobre sus derechos y garantías en un idioma o lenguaje que comprendan;
- 3) A comunicarse con su familia;
- 4) A ser oídas y juzgadas con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por la autoridad o funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales;
- 5) A ser puestas en libertad;
- 6) A la defensa y asistencia desde el momento de su detención y necesariamente antes de su primera declaración ante autoridad competente;



- 7) A interponer un recurso contra actos u omisiones que violen sus derechos humanos; y
- 8) A recibir una sanción exactamente aplicable al caso juzgado de acuerdo a la ley vigente al momento del hecho.²⁵

En congruencia con lo cual el oficial calificador que corresponda deberá:

- 1) exigir a los agentes de seguridad pública municipal un formato requisitado para la puesta a disposición;
- 2) integrar para cada caso, un formato requisitado para garantía de audiencia a la persona que está siendo presentada como infractora, en el que se le informen de sus derechos, a la presunción de inocencia, a contar con una defensa adecuada si lo desea, el motivo por el que se encuentra frente a la autoridad municipal, y se haga constar lo dicho en su defensa;
- 3) integrar un formato requisitado que contenga fundamentación y motivación de la resolución correspondiente, en su caso, la procedencia de la sanción, su forma de aplicación, ejecución, y las formalidades a que se sujetará; y cuando sea procedente; y
- 4) emitir la boleta de libertad correspondiente.

En todo momento, la autoridad municipal velará porque:

- 1) se apliquen los criterios de pertinencia y razonabilidad en las sanciones que determinen con motivo de este procedimiento;
- 2) en caso de ser necesario el ingreso de la persona infractora al área de aseguramiento, proveerá lo necesario para cuidar su dignidad e integridad personal;
- 3) designará personal capacitado para atender labores de guarda y cus-

²⁵ Principios y Buenas Prácticas sobre la protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el 131º periodo ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008. Consultado el diecinueve de junio de dos mil diecisiete, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

todia de las personas privadas de libertad;²⁶

- 4) tratándose de personas del género femenino, será necesario que la autoridad municipal destine especialmente un espacio donde de manera individual y privada puedan cumplir los requerimientos para conservar sus pertenencias y limitar el uso de prendas de vestir al momento de ingresar al lugar de aseguramiento.

Para atender la medida de reparación descrita y con la finalidad de que la autoridad de cumplimiento a las obligaciones de prevención y reparación de violaciones a derechos humanos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad municipal recomendada también deberá elaborar y publicar una guía ciudadana con la que se den a conocer a los gobernados los derechos fundamentales que se protegen y garantizan cuando son puestos a disposición del oficial calificador por infracción al Bando Municipal.

1.2. OPORTUNIDAD PARA ARMONIZAR EL BANDO MUNICIPAL CON LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL.

Es preocupación constante de esta Comisión, la forma en que la autoridad municipal concibe, estructura, planea, orienta y define estratégicamente su política pública de protección a derechos humanos de las personas, tan es así, que conforme a sus atribuciones como Organismo Constitucional Autónomo ha reiterado en las Recomendaciones: 1/2013,²⁷ 1/2015,²⁸ 7/2015²⁹ el deber de respeto al debi-

²⁶ Principios y Buenas Prácticas sobre la protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el 131º periodo ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008. Consultado el diecinueve de junio de dos mil diecisiete, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

²⁷ Pública de fecha diez de enero de dos mil trece, consultada el quince de mayo de dos mil diecisiete, disponible en: <http://codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/recomendaciones13.htm>

²⁸ Pública de fecha treinta de enero de dos mil quince, consultada el quince de mayo de dos mil diecisiete, disponible en: <http://codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/recomendaciones15.htm>

²⁹ Pública de fecha veintiséis de febrero de dos mil quince, consultada el quince de mayo de dos mil diecisiete,

do procedimiento en sede administrativa municipal, a los principios de legalidad y de seguridad jurídica en lo relativo a las funciones del oficial calificador, que permita certeza al gobernado en que se le administrará justicia conforme a lo ordenado por la ley. Así como en la Recomendación General 1/2016, sobre la armonización de los bandos municipales, a fin de que no contemplen infracciones administrativas que tengan identidad con delitos previstos en el Código Penal del Estado de México.³⁰

En esa tesitura y atendiendo a las necesidades de adecuación administrativa que ha dejado expuestas el planteamiento del caso, se propone al Ayuntamiento recomendado proveer lo necesario para que exista una adecuada y conveniente separación de funciones en la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora del municipio de Valle de Chalco Solidaridad, y que cada uno de los oficiales titulares, en los turnos que el Ayuntamiento determine en ejercicio de una buena práctica administrativa, facilite de manera diligente la debida atención a las personas que requieran la intervención del oficial calificador protegiendo su derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica; organización que deberá estructurar en el Bando Municipal, el cual en principio, deberá ser congruente con lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Que, atendiendo al interés general de la comunidad y según lo contemplaba el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno 2016 vigente al momento de los hechos, la Coordinación de oficiales mediadores, conciliadores y calificadores, realice efectivamente esa labor y en auxilio de los servidores públicos lleve a cabo el *suministro de insumos necesarios*, disponga oportunamente lo necesario para la adecuada capacitación orientada al desempeño de las funciones *en apego a su reglamento, informando sema-*

disponible en: <http://codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/recomendaciones15.htm>

³⁰ Recomendación emitida a los 125 Ayuntamientos Constitucionales el 08 de enero de 2016. Consultada el veinte de junio de dos mil diecisiete. Disponible en: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2016/0116.pdf>.

nalmente a la presidencia municipal sobre la atención y diagnóstico de la oficina.³¹

1.3. DELIMITACIÓN NORMATIVA Y FUNCIONAL DE LA OFICIALÍA MEDIADORA-CALIFICADORA, Y DE LA OFICIALÍA CALIFICADORA

Toda vez que las evidencias reunidas demostraron que las funciones de oficial mediador conciliador y calificador recaen en un solo titular, con el fin de proporcionar certeza jurídica a las personas y lograr el estricto cumplimiento a los principios de legalidad y seguridad jurídica, según las facultades expresamente concedidas por los artículos 21 y 115 de la Constitución General de la República, 31, fracción XLI, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y en acato a lo previsto en el Título V, Capítulo primero de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, deberá realizar las siguientes acciones:

1. Regularizar la correcta ejecución de las funciones conciliadora-mediadora y calificadora; es decir, que cada oficialía cuente con el respectivo titular, y con el personal necesario en cada turno autorizado, donde se desempeñe un servidor público calificado.
2. Los titulares de cada oficialía, deberán reunir ineludiblemente los perfiles establecidos en el artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
3. Para el caso del oficial mediador-conciliador, deberán realizarse las gestiones necesarias a efecto de cubrir el requisito de certificación que prevé el artículo 149 fracción I inciso f de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
4. Para dotar de certeza jurídica, se deberán realizar las acciones necesarias para elaborar el reglamento que norme operativamente las funciones de la oficialía calificadora así como de la oficialía mediadora, conciliadora.

³¹ Artículo 117 del Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno 2016, del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México. Consultado el dieciséis de junio de dos mil diecisiete, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/bdo/bdo114.pdf>.



2. GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

1.1. NORMATIVA INTERNA Y SUPERVISIÓN.

El Ayuntamiento deberá elaborar, instrumentar, publicar y difundir entre sus servidores públicos, una circular donde se describan las facultades y obligaciones que corresponden al oficial calificador en cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; detallando las atribuciones operativas para atender eficientemente a las personas. En ese instrumento administrativo también deberá resaltar que toda inobservancia a la normativa se hará del conocimiento inmediato del órgano de control interno para su investigación en términos de las disposiciones legales aplicables.³²

1.2. CAPACITACIÓN EN CONOCIMIENTO Y OBSERVANCIA DE DERECHOS HUMANOS

En consecuencia, a través del propio Coordinador y en ejercicio de la atribución que le compete por mandato de la disposición contenida en la fracción XVII del artículo 48 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Presidente Municipal verificará se instrumente y ejecute un curso en materia de derechos humanos, legalidad y seguridad jurídica, dirigido al personal de la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora, comprendiendo al personal adscrito a todos los turnos funcionales, específicamente a los servidores públicos que se desempeñen como oficiales calificadores, acción que deberá ejecutarse de manera inmediata y en la cual se discutan los puntos recomendatorios derivados de esta resolución.

³² Sobre el particular, mediante Decreto número 207, se publicó la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", el treinta de mayo de dos mil diecisiete, cuyo Artículo Transitorio Noveno refiere: "Una vez que entre en vigor la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, se abrogará la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios publicada en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" el 11 de septiembre de 1990. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, se substanciarán y serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio".

1.3. ACCIONES DE DIVULGACIÓN

Como medida de no repetición, tendente a contar con un mecanismo efectivo de divulgación de los derechos fundamentales, accesible a los habitantes del municipio, que les permita contar con la información necesaria para conocer el debido proceso en sede administrativa, la autoridad recomendada elaborará y publicará una guía ciudadana por la que se dé a conocer a los gobernados los derechos humanos que se protegen y garantizan cuando son puestos a disposición de la autoridad correspondiente por infracciones al Bando Municipal.

En consecuencia, este Organismo Público Autónomo formuló las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Como medida de satisfacción congruente con lo ponderado en el apartado **IV.A**, el Ayuntamiento hará del conocimiento del órgano de control interno municipal, la copia certificada de esta resolución, que se anexa, a fin de que inicie la investigación correspondiente con relación a la posible responsabilidad administrativa que pudiera resultar para **SPR** y/o los servidores públicos que hubieran autorizado o consentido los actos y hechos en que se expone la presencia de personas ajenas al servicio público **PR1**, **PR2** y **PR3**, ejerciendo actos de autoridad en representación de la recomendada, como se constató en el primer turno de la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora; hecho lo cual deberá remitir las constancias que acrediten el cumplimiento a este punto recomendatorio.

SEGUNDA. Como medida de no repetición, según lo ponderado en el apartado **IV.B.1.1** de esta resolución, la autoridad responsable, integrará adecuadamente un procedimiento administrativo para que el oficial calificador observe los principios del debido proceso, legalidad y seguridad jurídica de las personas que sean puestas a su disposición, velando por el respeto a sus garantías particulares como a la presunción de inocencia, de audiencia, de debida diligencia; para lo cual implementará y acreditará ante esta Comisión que dispone de los formatos que constituyan evidencia de su instrumentación.

TERCERA. Como medida de no repetición, acorde con lo argumentado en el apartado **IV.B** de ponderaciones, a fin de ofrecer una garantía de buenas prácticas administrativas y el respeto a la legalidad y a la seguridad jurídica deberá realizar y documentar debidamente ante esta Comisión las siguientes acciones:

1. A través de la actualización correspondiente al Bando Municipal vigente y/o normativa aplicable, regularizará la correcta ejecución de las funciones conciliadora-mediadora y calificadora; es decir, que cada oficialía cuente con el respectivo titular, y con el personal necesario en cada turno autorizado, donde se desempeñe un servidor público calificado.
2. Los titulares de cada oficialía, deberán reunir ineludiblemente los perfiles establecidos en el artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
3. Para el caso del oficial mediador-conciliador, deberán realizarse las gestiones necesarias a efecto de cubrir el requisito de certificación que prevé el artículo 149 fracción I inciso f de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
4. Para dotar de certeza jurídica, se deberán realizar las acciones necesarias para elaborar el reglamento que norme operativamente las funciones de la oficialía calificadora así como el de la oficialía mediadora, conciliadora.
5. Para respetar y proteger la dignidad de las mujeres evitando las prácticas que signifiquen un riesgo a su integridad personal como las que se acreditaron; la autoridad recomendada deberá proveer un área específica que asegure las condiciones adecuadas para cumplir con los requerimientos de seguridad física exigidos por la normativa. Con el fin de atender lo anterior y para evitar la repetición de actos como los que refieren en

el apartado **IV.B.1.1**, la autoridad recomendada deberá comprobar ante este Organismo que realizó los ajustes correspondientes en sus espacios físicos.

CUARTA. Como medida de no repetición, el Ayuntamiento elaborará, instrumentará, publicará y difundirá entre sus servidores públicos, una circular donde se describan las facultades y obligaciones del oficial calificador en cumplimiento al artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; detallando las atribuciones operativas para atender eficientemente a las personas; también deberá resaltar que toda inobservancia a la normativa se hará del conocimiento inmediato del órgano de control interno para su investigación en términos de las disposiciones legales aplicables. Remitirá a esta Defensoría las constancias documentales que así lo acrediten.

QUINTA. Como medida de no repetición, tendente a contar con un mecanismo efectivo de prevención **para** conocer el debido proceso, elaborará y publicará una guía ciudadana por la que se dé a conocer a los gobernados los derechos humanos que se protegen y garantizan cuando son puestos a disposición de la autoridad municipal por infracción al Bando Municipal. Enviará los soportes documentales que así lo acrediten.

SEXTA. Como medida de no repetición, la autoridad responsable implementará un curso de capacitación en materia de derechos humanos, legalidad y seguridad jurídica, dirigido al personal de la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora, comprendiendo al personal adscrito a todos los turnos funcionales, específicamente a los servidores públicos que se desempeñen como oficiales calificadores, acción que deberá ejecutarse de manera inmediata y en la cual se discutan los puntos recomendatorios derivados de esta resolución. Las constancias que acrediten el cumplimiento a este punto recomendatorio deberán ser enviadas a este Organismo.



Recomendación Núm. 24/2017*

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente **CODHEM/TLAL/047/2016**, 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 violación a derechos humanos,¹ sustentan lo anterior, las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS Y DE LA QUEJA

El dos de febrero de dos mil dieciséis, alrededor de las ocho de la mañana, **V1** y **V2**, entre otros internos del Centro Preventivo y de Readaptación Social (CPRS) *Juan Fernández Albarrán*, ubicado en Tlalnepantla de Baz, México, sufrieron una caída de la escalera que da acceso a la cancha de frontón desde una altura aproximada de dos metros, al llevarse a cabo una revisión al dormitorio uno. A consecuencia de lo anterior, **V1** sufrió fractura multifragmentaria, lesión articular y luxación en el tobillo del pie derecho, en tanto que **V2** manifestó padecer fuertes dolores en la cintura, la cabeza y una pierna.

Este Organismo Público Autónomo conoció de los acontecimientos el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, fecha en que **Q1** presentó formal queja. Posteriormente, el veintidós de abril de dos mil dieciséis, **Q2** presentó su reclamación por los mismos sucesos.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado de México; en vía de colaboración

¹ A efecto de proteger los datos personales y mantenerlos en confidencialidad, acorde a lo que establece la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios, los nombres de las víctimas, los quejosos, y los servidores públicos involucrados se citan en anexo confidencial, y en el cuerpo del presente documento se identificarán con una nomenclatura. Con la finalidad de mantener en reserva los nombres de las víctimas y personas relacionadas, en su lugar se manejarán siglas. Sin embargo, los datos se citan en anexo confidencial que se adjunta a la presente.

a la Secretaría de Salud de la entidad; a la entonces Procuraduría General de Justicia local; además de dar vista a la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México. Se recabaron las comparecencias de servidores públicos relacionados y de diversos testigos. Asimismo, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

PONDERACIONES

I. PREÁMBULO

Como parte de la reforma constitucional de 2011, la organización del sistema penitenciario mexicano se basa en primer término en el respeto a los derechos humanos.² Lo anterior, sumado al goce de los derechos contemplados en todos los tratados internacionales ratificados por México -incorporación realizada de igual manera por la reforma aludida, al artículo 1°, más la implantación en nuestro país de un nuevo sistema de justicia penal, se traduce en otra oportunidad para que el Estado mexicano cumpla su deber de adecuar normas e instituciones del sistema penitenciario a los estándares internacionales que le son obligatorios, tanto en el ámbito universal, como en el orden regional americano,³ y lo más importante, que la prisión sea un espacio dirigido a garantizar realmente, la reinserción social de los reclusos.

Los derechos humanos deben ser un elemento transversal en la gestión del sistema penitenciario, debido a que todas y cada una de sus responsabilidades se relacionan con el ejercicio de los derechos de las personas. Solo si se conoce e interioriza el fundamento moral, filosófico y jurídico que regula la acti-

² El párrafo segundo del artículo 18 reza: “El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los *derechos humanos*, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley”.

³ Cfr. Pérea Correa, Catalina, “De la Constitución a la prisión. Derechos fundamentales y sistema penitenciario” en Salazar, Pedro y Carbonell, Miguel. *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, IJ-UNAM, 2011, pp. 221-256.

* Emitida al Director General de Prevención y Readaptación Social del Estado de México, el 14 de julio de 2017, sobre el caso de la vulneración del derecho al mantenimiento del orden y la aplicación de sanciones y del derecho a la protección de la integridad en perjuicio de V1 y V2. El texto íntegro del documento de Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de cuarenta y siete fojas.

vidad del ámbito carcelario será posible mejorar los niveles de convivencia y seguridad entre servidores públicos e internos.⁴

La privación de la libertad es la máxima sanción que puede fijarse al ser humano en un Estado democrático de Derecho. Cuando esta restricción implica el confinamiento en un sitio *ex profeso* por un tiempo, derivado de la acción de los tribunales, obliga al aparato gubernamental responsable de la custodia, a garantizar la integridad personal de quien se halla en situación de encierro mediante mecanismos de protección adecuados y oportunos.

Para alcanzar ese propósito, el Estado tiene el deber jurídico de adoptar estrategias y acciones específicas para garantizar, entre varios más, los derechos a la vida e integridad personal de los reclusos durante su estancia en el sistema carcelario. El acto de prisión impone responsabilidades al tener como consecuencia la total disposición de la persona recluida, por lo que las condiciones de confinamiento deben adecuarse a estándares de respeto a la dignidad humana.

Los criterios universales establecen obligaciones para la instancia en la que se deposita la responsabilidad de hacer cumplir una sanción penal bajo la privación de la libertad de una persona, así como ejecutar los objetivos penitenciarios y preventivos; pero también, la encomienda de resguardar a los reclusos, al encontrarse sujetos a un medio que los torna vulnerables.

El respeto pleno de los derechos fundamentales coincide a cabalidad con la existencia de un sistema penitenciario efectivo. Poca fortuna tendrá la pretendida reinserción social de los reos si tiene como antecedente un contexto de violación a los derechos humanos.

Aun encontrándose privadas de su libertad, las personas tienen derecho a una estancia digna y segura, a que se implementen las medidas necesarias para preservar su integridad física y psicológica.

Toda revisión, requisa o cacheo en el ámbito penitenciario debe estar motivada por cau-

⁴ Cfr. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Manual básico de derechos humanos para el personal penitenciario*, Bogotá, 2006, p. 10 y ss.

sas de seguridad, concretas y específicas, al presentarse razones probadas de que algún interno o internos oculten en su cuerpo, bienes, posesiones o espacio vital, objetos peligrosos o sustancias dañinas a la salud o a la integridad física de las personas, o que puedan alterar el orden y la convivencia en el establecimiento.

La práctica de revisiones o cacheos no debe obedecer a decisiones arbitrarias o caprichosas, tampoco deben realizarse como una práctica rutinaria, ya que vulneran la intimidad e integridad personales de los internos.

En términos de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela): “la disciplina y el orden se mantendrán sin imponer más restricciones de las necesarias para garantizar la custodia segura, el funcionamiento seguro del establecimiento penitenciario y la buena organización de la vida en común”.⁵

Con fundamento en las atribuciones que los órdenes jurídicos federal y local le confieren, concretamente en lo dispuesto por el artículo 100 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México se procede a examinar los hechos en relación con las hipótesis normativas aplicables, al mismo tiempo se consideran los parámetros del sistema internacional de protección a los derechos fundamentales y se lleva a cabo el estudio de las evidencias conforme al Catálogo para la Calificación de Violaciones a Derechos Humanos, bajo los siguientes rubros:

II. DERECHO A UNA ESTANCIA DIGNA Y SEGURA

DERECHO DE TODA PERSONA PRIVADA DE LIBERTAD A QUE SE LE ASEGUREN LAS CONDICIONES DE INFRAESTRUCTURA, SEGURIDAD Y ATENCIÓN INTEGRAL COMPATIBLES CON EL RESPETO A SU DIGNIDAD.⁶

Todas las personas privadas de libertad, sin importar la calidad que tengan en cuanto tales, es decir, sean imputados, sentenciados o infractores de normas administrativas, tienen derecho de subsistir en circunstancias coherentes con su condición humana,

⁵ Regla 36.

⁶ Delgado Carbajal, Baruch y Bernal Ballesteros, María José. *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*, segunda edición, Toluca, CODHEM, 2016, pp. 203 y 204.



además de contar con la prerrogativa a la seguridad de su persona ante cualquier conducta violenta o delictiva, en un entorno material favorable para su desarrollo.⁷ Por su naturaleza, el derecho a la seguridad se vincula con un plexo de derechos tales como los de la vida, la integridad física, la libertad, las garantías procesales y el uso pacífico de los bienes, sin perjuicio de varios más, en atención a los rasgos de interdependencia, indivisibilidad y progresividad que caracterizan a los derechos humanos.⁸

El artículo 1° en sus párrafos primero y tercero de la Constitución Federal, establece la obligación de todas las autoridades del Estado, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en el pacto federal y en los tratados internacionales en la materia. Por su parte, el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla como sustento de los compromisos internacionales asumidos por los Estados parte, el deber de respetar los derechos y libertades reconocidos en dicho instrumento, además de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su potestad, sin discriminación alguna.

Al efecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que tales deberes generales de respeto y garantía suponen para los Estados un mayor compromiso tratándose de personas en situación de riesgo o vulnerabilidad.⁹

A propósito de lo cual, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

[...] de las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos, derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.¹⁰

⁷ Ídem.

⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos/OEA. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, CIDH/OEA, San José, CR, 2009, p. 10.

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de su Libertad en las Américas, aprobado el 31 de diciembre de 2011, pág. 17.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de no-

En tal sentido, el Estado es garante de los derechos cuya vigencia no se restringe por la reclusión, en términos del marco legal nacional e internacional.

El asunto sobre el cual versa el presente documento de Recomendación, tuvo lugar debido a la inexistencia de procedimientos de revisión respetuosos de la dignidad humana y los derechos humanos, en especial de las prerrogativas a una estancia digna y segura, así como a la protección de la integridad, en el CPRS *Juan Fernández Albarrán* de Tlalnepantla de Baz, México.

A. DE LA ACTUACIÓN DE AR1, AR2, AR3, SP1, SP2, SP3, SP6 Y SP7, SERVIDORES PÚBLICOS DEL CPRS JUAN FERNÁNDEZ ALBARRÁN DE TLALNEPANTLA DE BAZ, MÉXICO, EN LA REALIZACIÓN DE REVISIONES Y CACHEOS

En el caso que se analiza se documentó que en el CPRS *Juan Fernández Albarrán* se llevan a cabo cacheos a los internos y revisiones a las celdas de los dormitorios sin observar directrices o lineamientos al desarrollar esa tarea. Se observa ausencia de control, vigilancia y supervisión de la autoridad (AR1) del Centro Preventivo en este aspecto, con lo que las revisiones quedan al arbitrio de los custodios. De tal manera que en este aspecto, los servidores públicos del CPRS, contravienen los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Lo anterior se demuestra con lo que se especifica en adelante:

El dos de febrero de dos mil dieciséis se llevó a cabo un cacheo a internos y la revisión de varias celdas del dormitorio uno del CPRS *Juan Fernández Albarrán*. Al respecto AR3 señaló:

[...]el día dos de febrero del año dos mil dieciséis [...] (AR2) el cual me instruyó que

viembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 98; Corte I.D.H., Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 111; Corte I.D.H., 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, párr. 243.

realizara una revisión al dormitorio uno, de la celda trece a la celda dieciséis, en un pasillo y en el siguiente pasillo de la celda diecisiete a la celda diecinueve, de ese lugar me dirigí con mi plantilla de custodios y estando en el dormitorio uno, fui sacando celda por celda a los internos, los revisábamos y los dirigíamos a afuera del dormitorio en la cancha de frontón, ya que los mismos internos están conscientes que **las revisiones se vienen realizando desde hace mucho tiempo de esa manera**, al terminar de sacar a todos los internos de sus celda, se quedó un interno por celda afuera de la celda para que se percate de las pertenencias de todos sus compañeros, al terminar de revisar las celdas con todo el personal de custodia, al finalizar la revisión y sin estar los custodios, yo pasé a cada celda y les pregunté a los internos encargados del cuidado de las pertenencias, que si todo estaba bien, mismos que respondieron que todo estaba en orden, sin que yo encontrara alguna irregularidad, por lo cual yo fui el último custodio en salir del dormitorio. Al dirigirme hacia la cancha donde estaban los **internos en bola, siendo aproximadamente unos trescientos**, yo no me percaté ni di ninguna orden de que gasearan o les dieran toques a los internos, ya que en el centro preventivo no se utilizan esos objetos o químicos, además, cuando yo salí, ya estaban entrando al dormitorio, al llegar al dormitorio uno, me percaté que habían dos internos tirados sobre el piso de la cancha, sin saber los nombres, en seguida le pedí a los custodios [...] (**SP2 y SP3**) que fueran a ver qué había sucedido, manifestándome de inmediato que todos los internos que estaban en las escaleras, los habían empujado sin querer, por lo cual yo di la orden que los llevaran al servicio médico para su valoración [...]

Durante su comparecencia, **AR3** respondió a varios cuestionamientos formulados por servidores públicos de este Organismo, de la manera que sigue:

Pregunta dos. Que diga el compareciente cada cuando se realiza una revisión a las celdas. **Respuesta.** “Cada que estoy de turno se realiza una revisión en diversos dormitorios abarcando diversas celdas”. **Pregunta tres.** Que explique los motivos por los que se realizan esas revisiones. **Respuesta.** “Por medidas precautorias, con la finalidad de revisar que no existan irregularidades tales como objetos prohibidos con los que se puedan

agredir físicamente los internos”. **Pregunta cinco.** Que mencione si conoce cuál es el marco normativo de su actuación **para llevar a cabo revisiones a los dormitorios de los internos en el CPRS.** **Respuesta.** “**No lo conozco**”. “Solo sé que existe un Reglamento Interno de Medidas Precautorias”.

SP1 por su parte respondió a algunas preguntas como se precisa a continuación:

Pregunta dos. Que diga el compareciente cada cuando se realiza una revisión a las celdas. **Respuesta.** “Al dormitorio uno se realiza cada quince a veinte días, no es muy seguido”. **Pregunta tres.** Que explique los motivos por los que se realizan esas revisiones. **Respuesta.** “Para la detección de objetos prohibidos”. **Pregunta cuatro.** Que explique el servidor público cuál es el procedimiento que se lleva a cabo en las revisiones. **Respuesta:**

Se abren los candados para sacar a los internos de las celdas, luego se baja a los internos a la cancha de frontón, una vez en ese espacio se realiza una revisión corporal a cada interno, luego de finalizar la revisión corporal se suben los custodios a revisar las celdas, luego se da la indicación de que vuelvan a sus celdas.

Pregunta cinco. Que mencione si conoce cuál es el marco normativo de su actuación. **Respuesta.** “**No lo conozco**”.

En su comparecencia, además de hacer declaraciones en torno a los hechos del dos de febrero de dos mil dieciséis, **SP2** dio respuesta a varias interrogaciones de la manera que se precisa a continuación:

Pregunta dos. Que diga el compareciente cada cuando se realiza una revisión a las celdas. **Respuesta.** “**De lunes a viernes después del pase de lista**, quien lo determina es el comandante a qué dormitorio se va a hacer la revisión, dándole la instrucción al jefe de turno y él nos la transmite, para darnos a saber a qué dormitorio le vamos a realizar revisión”. **Pregunta tres.** Que explique los motivos por los que se realizan esas revisiones. **Respuesta.** “**Para sacar objetos prohibidos que signifiquen algún riesgo para los internos**”. **Pregunta cuatro.** Que explique el servidor público, cuál es el procedimiento que se lleva a cabo en las revisiones.



Respuesta:

Primero se hace el operativo para ir sacando a los internos celda por celda, revisándolos físicamente, que no tengan un objeto prohibido, posteriormente uno de los internos se queda en la celda, para que verifique que los compañeros no tomen sus pertenencias, sacando únicamente los objetos no permitidos y ropa de color que no está permitida.

Pregunta cinco. Que mencione si conoce cuál es el marco normativo de su actuación.

Respuesta. “Sí, porque todo lo realizamos bajo nuestro reglamento interno de prevención”.

De igual modo, **SP3** contestó a los cuestionamientos de la manera siguiente:

Pregunta dos. Que diga el compareciente cada cuando se realiza una revisión a las celdas. **Respuesta.** “Las revisiones se hacen diario de lunes a viernes; el lugar lo designa el comandante que esté de guardia, porque hay siete dormitorios así como áreas verdes”. **Pregunta tres.** Que explique los motivos por los que se realizan esas revisiones.

Respuesta. “El motivo principal es el sacar los objetos que estén prohibidos”. **Pregunta cuatro.** Que explique el servidor público cuál es el procedimiento que se lleva en las revisiones. **Respuesta:**

El procedimiento cuando revisamos una celda montamos un operativo de seguridad, precisamente para salvaguardar la integridad física de cada interno, posteriormente dejamos a un interno encargado de cada celda, para que no haya abuso por parte de los compañeros, para asegurar las pertenencias de los internos y de igual forma el interno nos diga quién vive en esa área.

Pregunta cinco. Que mencione si conoce cuál es el marco normativo de su actuación.

Respuesta. “Sí, contamos con un reglamento interno institucional, el cual nos permite hacer revisiones corporales; asimismo, a la misma institución para garantizar la seguridad tanto de los internos como de la propia institución”.

Adicionalmente, se dio fe de que **SP6** y **SP7** acudieron a declarar sobre los hechos del dos de febrero de dos mil dieciséis, **mani-**

festando desconocer el marco normativo de su actuación para realizar los cacheos y revisiones a internos y **celdas**.

Las autoridades y los servidores públicos se encuentran sujetos a la norma jurídica, todo acto o procedimiento que lleven a cabo debe tener sustento en una disposición legal acorde con nuestra Ley Fundamental y los tratados internacionales.

En sentido subjetivo, el Derecho penal se identifica con el *ius puniendi* o poder punitivo del Estado, que es un privilegio exclusivo de éste para el uso de la fuerza, como delegación de la voluntad popular para que la entidad estatal proteja a su población de toda suerte de amenazas.

El *ius puniendi* del Estado mexicano se sostiene en un trípode consistente en la emisión, aplicación y ejecución de las normas penales.¹¹ En razón de lo anterior, el Estado organiza el sistema penitenciario, que es el espacio donde se cumplen las penas, de acuerdo con lo establecido por el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, nuestra Carta Magna establece los principios guía del actuar de los servidores públicos que conforman las instituciones policiales:

Artículo 21. [...]

[...] 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.

En abono de lo anterior, debe citarse la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública que especifica:

Artículo 40. Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:

¹¹ Cfr. Díaz Aranda, Enrique. *Lecciones de derecho penal (para el nuevo sistema de justicia en México)*, México, IJ/UNAM, 2016.

I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a las garantías individuales y derechos humanos reconocidos en la Constitución;

[...]

VI. Observar un trato respetuoso con todas las personas, **debiendo abstenerse de todo acto arbitrario** y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población; (negrillas fuera de texto)

Artículo 41. Además de lo señalado en el artículo anterior, los integrantes de las Instituciones Policiales, tendrán específicamente las obligaciones siguientes:

VI. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos o de quienes ejerzan sobre él funciones de mando y **cumplir con todas sus obligaciones, realizándolas conforme a derecho**;

Siempre que se use la fuerza pública se hará de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos. Para tal efecto, **deberá apegarse a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, realizándolas conforme a derecho.** (Negrillas fuera de texto).

El deber de custodia es el principio hermenéutico que rige al correlativo de garantía y fortalece los objetivos de la reinserción. Resulta necesario entonces que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley vigilen y supervisen los centros penitenciarios para mantener el orden, bajo la *dirección, control y supervisión de la autoridad* institucional.

Al tratarse de establecimientos que requieren estrictas medidas de seguridad, las instituciones penitenciarias deben contar con estrategias y directrices que les permitan mantener el orden y minimizar cualquier problema que comprometa la organización interna, esto no puede quedar a la improvisación o mera inercia: los servidores públicos de custodia deben estar invariablemente en aptitud de regularizar y conservar el control mediante el seguimiento irrestricto del deber de prevención, precepto que exige solventar cualquier

contingencia de riesgo al tomar las medidas adecuadas y oportunas para proteger a la población carcelaria.

Por lo tanto, en el ámbito de la ejecución de penas de prisión son inadmisibles conductas arbitrarias, habida cuenta del plano sensible en que se hallan en juego los derechos de personas privadas jurídicamente de libertad, es decir, se trata de la vigencia del principio de legalidad.

La eficacia del principio de legalidad dentro del sistema penitenciario supone que la vida en prisión debe estar presidida por el respeto a las normas. La ley no abarca enteramente la existencia de quienes subsisten en ese medio, pero sin respeto al marco normativo en la cárcel sería poco razonable aspirar a condiciones dignas de reclusión y mucho menos a la reinserción social de los internos.¹²

La racionalidad del sistema penal está vinculada con su legitimación. Al tener garantías y límites, dicho sistema se ve legitimado como espacio idóneo para el principio de legalidad. Esa rígida disciplina jurídica que cuenta con técnicas específicas de limitación y de legitimación legal, constituye la más importante garantía de la racionalidad y “de la justificación del poder de castigar, de prohibir y de juzgar”.¹³

Para el caso que nos ocupa, de acuerdo con las evidencias reunidas por este Organismo, en el CPRS *Juan Fernández Albarrán* de Tlalnepantla de Baz, México, se llevan a cabo revisiones arbitrarias a los internos, así como a los espacios en que viven, sin seguir metodología, procedimientos, lineamientos, directrices o protocolo alguno que establezca la forma y los términos en que deben llevarse a cabo.

El personal de custodia tiene en sus manos, en nombre de la sociedad, una delicada labor, por ello es inaceptable que **AR1**, autoridad del CPRS de Tlalnepantla de Baz, omita la obligación que tiene de garantizar el cumplimiento de las disposiciones tutelares de los derechos fundamentales, contraviniendo ade-

¹² Cfr. Mata y Martín, Ricardo M. “El principio de legalidad en el ámbito penitenciario” en Universidad de Alcalá. *Anuario Facultad de Derecho*, Alcalá de Henares, Universidad de Alcalá, 2011, pp. 253-293.

¹³ Luigi Ferrajoli citado en ídem.



más lo estipulado por el artículo 16 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que dispone:

Artículo 16. Funciones del Titular de los Centros Penitenciarios

Los titulares de los Centros Penitenciarios, tendrán las siguientes obligaciones:

I. Administrar, organizar y operar los Centros conforme a lo que disponga esta Ley y demás disposiciones aplicables;

[...]

III. Garantizar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, manuales, instructivos, criterios, lineamientos o disposiciones aplicables;

IV. Implementar las medidas necesarias de seguridad en el Centro;

[...]

X. Realizar las demás funciones que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables, en el ámbito de su competencia, y

XI. Además de las señaladas en esta Ley, las que prevea la normatividad de la administración penitenciaria.

A propósito de lo anterior, vale tomar en consideración lo que contemplan los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas:¹⁴

Principio XXI

Registros corporales, inspección de instalaciones y otras medidas

Los registros corporales, la inspección de instalaciones y las medidas de organización de los lugares de privación de libertad, **cuando sean procedentes de conformidad con la ley**, deberán obedecer a los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Los registros corporales a las personas privadas de libertad y a los visitantes de los lugares de privación de libertad se practicarán en condiciones sanitarias adecuadas, por personal calificado del mismo sexo, y deberán ser compatibles con la dignidad humana y con el respeto a los derechos fundamentales. Para ello, los Estados Miembros utilizarán medios alternativos que tomen en consideración procedimientos y equipo tecnológico u otros métodos apropiados.

¹⁴ Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008 (OEA/Ser/L/V/II.131 doc. 26).

Los registros intrusivos vaginales y anales serán prohibidos por la ley.

Las inspecciones o registros practicados al interior de las unidades e instalaciones de los lugares de privación de libertad, deberán realizarse por autoridad competente, conforme a un debido procedimiento y con respeto a los derechos de las personas privadas de libertad (negrillas fuera de texto).

Con su omisión, **AR1**, directora del CPRS *Juan Fernández Albarrán* coloca en condiciones de desventaja a los servidores públicos de seguridad y custodia, ya que como autoridad del Centro, tiene la responsabilidad de salvaguardar la seguridad física de su personal, de los reclusos y de los visitantes.

Sin embargo, al permitir que los subalternos lleven a cabo revisiones sin ajustarse a las disposiciones aplicables, favorece la arbitrariedad, la improvisación y genera un ambiente de riesgo tanto para los custodios como para los internos, al no dotar a su personal de las herramientas necesarias a efecto de llevar a cabo una actividad importante para que la institución que dirige sea un entorno seguro para quienes viven y trabajan en ella.

En ese sentido, es motivo de preocupación para esta Defensoría de Habitantes el hecho de que el personal de custodia del CPRS del caso, desconozca la existencia del Manual de Procedimientos para Operativo de Supervisión y Revisión en Instituciones Penitenciarias expedido por la DGPRS en dos mil doce y que establece responsabilidades y acciones progresivas para llevar a cabo revisiones en las instituciones penitenciarias de la entidad.

También es preciso hacer mención de que la Ley Nacional de Ejecución Penal¹⁵ establece, entre otras cuestiones relativas al tema: los principios que presiden la práctica de revisiones, especificaciones para la revisión corporal de menores de edad; acciones a tomar en casos de flagrancia en la posesión de sustancias u objetos prohibidos; en qué espacios deben realizarse; bajo qué condiciones; particulariza la necesidad de registrar las revisiones; qué hacer con las sustancias u objetos prohibidos; quiénes son las autoridades responsa-

¹⁵ En vigor a partir del 17 de junio de 2016.

bles en la revisión; a qué se sujeta el uso de la fuerza; así como determina la aplicación de supervisiones independientes.¹⁶

Por lo antes enunciado, es indispensable que la Dirección del CPRS *Juan Fernández Albarrán* de Tlalnepantla de Baz, México, con base en la normativa aplicable, asuma su responsabilidad e implemente a la brevedad, procedimientos o protocolos para operativos de supervisión y revisión de personas y espacios, coherentes con los principios establecidos por la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como con los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, hasta en tanto la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario instrumente la política pública en materia penitenciaria en la que se consideren protocolos a observarse en materia de revisión en tales rubros,¹⁷ en términos de lo establecido por la propia Ley Nacional de Ejecución Penal.

Debido al proceder de los servidores públicos del CPRS *Juan Fernández Albarrán* de Tlalnepantla de Baz, México, en la práctica de revisiones a espacios y personas, el dos de febrero de dos mil dieciséis, dos internos resultaron lesionados, situación originada también por las omisiones en que incurrió la directora del Penal.

III. DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA INTEGRIDAD

DERECHO DE TODA PERSONA PRIVADA DE LA LIBERTAD A QUE SE LE GARANTICEN LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA EL ASEGURAMIENTO DE SU INTEGRIDAD FÍSICA Y PSICOLÓGICA, EN ESPECIAL DENTRO DE LOS ESPACIOS DE SEGREGACIÓN O DESTINADOS AL CUMPLIMIENTO DE LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS.

Cuando el Estado priva de la libertad a una persona, asume el deber de cuidarla. Ese cuidado supone mantener la seguridad y proteger la integridad física y psicológica del reo, lo cual se traduce en su bienestar. El encarcelamiento mantiene a los seres humanos en condiciones de dependencia, has-

¹⁶ Artículos 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70 y 71 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

¹⁷ Según lo disponen los Estatutos de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de agosto de dos mil nueve.

ta cierto punto con incertidumbre, sin control de lo que ocurre en su entorno. Así se genera nerviosismo, agresividad y agotamiento. La salud mental repercute en la salud física y viceversa.¹⁸ Por ello es importante que en prisión haya condiciones de vida favorables, tratamientos que incentiven social y psicológicamente a los internos, para contribuir a su reinserción social.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado sobre este aspecto:

Que el artículo 1.1 de la Convención (Americana sobre Derechos Humanos) consagra el deber que tienen los Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en ese tratado y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. La Corte ha estimado que este deber es más evidente al tratarse de personas reclusas en un centro de detención estatal, caso en el cual el Estado es el garante de los derechos de las personas que se encuentran bajo su custodia.¹⁹

[...]

Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida y a la **integridad personal** de las personas privadas de libertad, es la de [procurar] a éstas las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención".²⁰ (Negrillas fuera de texto).

Tarde o temprano, en su gran mayoría, los internos habrán de volver al medio social, por eso la confianza que puedan tener en el cuidado de la integridad y salud que reciben de parte del sistema penitenciario es un fac-

¹⁸ Cfr. IIDH. Op. cit., nota 2, p. 74.

¹⁹ Cfr. inter alia Caso de las penitenciarías de Mendoza. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 22 de noviembre de 2004 (considerandos sexto y décimo). Caso de la Cárcel de Urso Branco. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de julio de 2004, considerando sexto; y Caso Gómez Paquiyauri, Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 7 de mayo de 2004, considerando decimotercero.

²⁰ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay, sentencia del 2 de septiembre de 2004, Serie C, No. 112, párr. 159.



tor de mejoramiento en sí mismo, esto solo es posible si para el médico o personal de la salud del Centro Preventivo, el paciente tiene “prioridad por sobre el orden, la disciplina y cualquier otro interés de la institución penal”.²¹

En términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos cada persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar.²²

Asimismo, en el ejercicio de ese derecho se está sujeto a ciertas limitaciones, determinadas solo por los propósitos de seguridad debido al reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás, reuniendo los requisitos de la moral, el orden público y el bienestar general en una sociedad democrática.²³ En modo alguno esas restricciones afectan, disminuyen u obstan el derecho a la integridad de los internos.

Los reos tienen responsabilidad por su integridad y bienestar personal, de ninguna manera debe privárseles de ese deber. Más aún, la autoridad penitenciaria tiene la obligación de fomentar y alentar el cuidado de la salud de todos ellos, informándoles de la prevención de riesgos, medidas de primeros auxilios, entre otros. Pero también, la autoridad penitenciaria debe cumplir con su compromiso de garantizar la integridad y salud de los presos.

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos²⁴ establecen que en la institución penal los servicios médicos deberán estar organizados y vinculados con la administración general del servicio sanitario de la nación.²⁵ Al respecto, se debe permitir el acceso de servicios médicos de la comunidad local al Centro de reinserción y a los presos que pidan consejo o estén siendo atendidos por servicios externos se les debe autorizar

en cuanto sea razonable: “particularmente, los médicos de la institución penal no deben vacilar en remitir a servicios médicos externos, ni considerarlo un insulto a sus habilidades profesionales”.²⁶

En el presente caso, de conformidad con las evidencias reunidas, no fueron implementadas las medidas necesarias que permitieran asegurar la integridad física y psicológica de los internos lesionados a consecuencia de los hechos acontecidos el dos de febrero de dos mil dieciséis.

A. SOBRE EL PROCEDER DE AR1, DIRECTORA DEL CPRS Y SP4, COORDINADOR MÉDICO DEL CPRS EN CUANTO A LA ATENCIÓN BRINDADA A V1 Y V2

En el caso que nos ocupa, **AR1** y **SP4**, en ejercicio de un deber encomendado por la ley, de manera reiterada omitieron actuar en forma diligente y profesional, toda vez que de las evidencias reunidas en el expediente de investigación se desprendió que afectaron el derecho a la protección de la integridad en perjuicio de **V1** y **V2**.

Esto es así, porque debido al suceso ocurrido el dos de febrero de dos mil dieciséis, durante la revisión efectuada al dormitorio uno del CPRS *Juan Fernández Albarrán*, ubicado en Tlalnepantla de Baz, México, **V1** sufrió lesiones que desde entonces requirieron una atención oportuna por parte de servicios de salud externos al sistema penitenciario y que con toda intención fueron demorados por parte de la dirección del Centro, así como por la coordinación médica del mismo, tal como se desprende de las diversas pruebas que pudieron reunirse y que llevaron a **Q1** a recurrir al Ministerio Público, al Juzgado Primero de Distrito de Naucalpan en dos ocasiones, así como a este Organismo de manera reiterada.

Se corrobora lo aseverado porque ante la valoración efectuada por especialista médico privado para que **V1** fuese atendido en una clínica particular en fecha siete de noviembre de dos mil dieciséis, debido al evento vascular cerebral que presentó el primero de noviembre del mismo año, y una vez realizado el trámite correspondiente el día tres de no-

²¹ Ídem.

²² Artículo 25.

²³ Artículo 29.2.

²⁴ Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

²⁵ Regla 22.

²⁶ Cfr. IIDH, Op. cit., nota 2, p. 75.

viembre por **Q1** para la salida del interno el día referido, **V1** fue llevado al hospital particular hasta el diez de noviembre del año próximo pasado, teniendo que mediar para ello la intervención de la autoridad judicial federal.

Resulta importante acotar que la naturaleza y la gravedad de la condición presentada por **V1** el primero de noviembre de dos mil dieciséis, tiene las siguientes implicaciones y alcances:

Un Evento Vascular Cerebral (EVC), puede ocurrir cuando una arteria se obstruye produciendo interrupción o pérdida repentina del flujo sanguíneo cerebral o bien, ser el resultado de la ruptura de un vaso, dando lugar a un derrame. Estos signos de alarma pueden durar sólo unos cuantos minutos y luego desaparecer, o pueden preceder a un EVC de mayores consecuencias y requieren atención médica inmediata. **Un evento vascular cerebral es una emergencia médica.** Cada minuto cuenta cuando alguien está sufriendo un EVC. Cuanto más tiempo dure la interrupción del flujo sanguíneo hacia el cerebro, mayor es el daño. La atención inmediata puede salvar la vida de la persona y aumentar sus posibilidades de una recuperación exitosa (negrillas fuera de texto).²⁷

En el caso, poco interés mereció para la dirección del penal y el área médica, el hecho de que **V1** requiriese atención médica de urgencia.

Por lo que hace a **V2**, en todas las oportunidades en que se recibió comunicación escrita de su parte o fue entrevistado por personal de esta Institución, manifestó necesitar atención médica debido a dolores y malestares originados a partir de su caída del dos de febrero de dos mil dieciséis, sin embargo, los informes recibidos de parte del coordinador del área médica del propio Centro (**SP4**), invariablemente dieron cuenta de que el interno no solicitó atención médica alguna. Para la Comisión de Derechos Humanos es un motivo de preocupación más, el que hasta la fecha, a **V2** no se le haya practicado una sola

²⁷ tomado de "Enfermedad vascular cerebral" información del Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez, disponible en: <http://www.innn.salud.gob.mx/interior/atencionapacientes/padecimientos/evascularcerebral.html> (consultado el 10 de abril de 2017).

evaluación profesional, de parte del personal del área médica del CPRS, en perjuicio de su integridad y salud.

Con lo antes enumerado, **AR1** y **SP4** han violado junto con el derecho a la integridad personal²⁸ el trato humano y el debido respeto a la dignidad inherente,²⁹ los derechos a la seguridad de la persona,³⁰ al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental,³¹ además de la prerrogativa a la preservación de la salud y el bienestar,³² que corresponden a **V1** y **V2**.

Al efecto, se subraya que los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos³³ señalan:

5. Con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y, cuando el Estado de que se trate sea parte, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas.

En particular, respecto de los servicios médicos, las Reglas Mínimas de las Naciones

²⁸ Artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Principio I de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, además del artículo 9 fracción X de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

²⁹ Artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Principio 1 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, así como Principio I de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas y artículo 3 del Reglamento de los Centros Preventivos y de Readaptación Social del Estado (de México).

³⁰ Artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

³¹ Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador".

³² Artículo XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

³³ Adoptados y proclamados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990.



Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)³⁴ disponen:

Regla 25

1. Todo establecimiento penitenciario contará con un servicio de atención sanitaria encargado de evaluar, promover, proteger y mejorar la salud física y mental de los reclusos, en particular de los que tengan necesidades sanitarias especiales o problemas de salud que dificulten su reeducación.

2. El servicio de atención sanitaria constará de un equipo interdisciplinario con suficiente personal calificado que actúe con plena independencia clínica y posea suficientes conocimientos especializados en psicología y psiquiatría. Todo recluso tendrá acceso a los servicios de un dentista calificado. [...]

Regla 27

1. Todos los establecimientos penitenciarios facilitarán a los reclusos acceso rápido a atención médica en casos urgentes. Los reclusos que requieran cuidados especiales o cirugía serán trasladados a establecimientos especializados o a hospitales civiles. Cuando el establecimiento penitenciario tenga sus propios servicios de hospital, contará con el personal y el equipo adecuados para proporcionar el tratamiento y la atención que corresponda a los reclusos que les sean remitidos.

2. Solo podrán tomar decisiones médicas los profesionales de la salud competentes, y el personal penitenciario no sanitario no podrá desestimar ni desoír esas decisiones.

La integridad y la salud de los internos es responsabilidad del gobierno, de la dirección del penal, del personal de salud, pero también de los servidores públicos de guarda y custodia, de los empleados administrativos y de todos los que tienen trato con los presos. Todos ellos deben contribuir al respeto y vigencia de los derechos de quienes viven en la institución penitenciaria, así como de sus familiares.³⁵

³⁴ Asamblea General, resolución 70/175, anexo, aprobado el 17 de diciembre de 2015.

³⁵ Cfr. Principio XX de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.

En su artículo 6, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley señala que dichos servidores públicos deben asegurar la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia, y tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise. Cada solicitud de un interno para ver a un médico, debe ser tomada seriamente, dar respuesta y acordar de manera inmediata, a menos que el abuso sea evidente, de haber duda debe aceptarse la petición. Si después se establece que se abusó intencionalmente, se deben aplicar sanciones disciplinarias apropiadas, pero una nueva petición no debe ser negada por referencia a un abuso anterior.³⁶

Esta Defensoría de Habitantes considera que **AR1** y **SP4** obviaron ceñirse a lo preceptuado por el artículo 40 fracciones I y IX de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dado que omitieron conducirse con dedicación, disciplina, apego al orden jurídico, respeto los derechos humanos reconocidos en la Constitución y velar por la integridad física de **V1** y **V2**, y por lo tanto, incumplieron sus deberes con apego a la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos fundamentales.

Las ponderaciones aquí señaladas, desde luego, no prejuzgan sobre las responsabilidades de carácter administrativo o penal a las que derivado de las investigaciones y peritajes respectivos, arriben las autoridades competentes.

Con sus acciones y omisiones, **AR1** y **SP4** violaron el derecho a la integridad que corresponde a **V1** y **V2**, como internos del sistema penitenciario mexiquense, evidenciándose además que **AR1** desatendió la obligación que tenía de implementar las medidas precautorias en favor de **V1**, ante instrucciones directas del titular de la **DGPRS**.

B. DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS PRECAUTORIAS TENDENTES A SALVAGUARDAR EL DERECHO A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y A LA SALUD DE V1

Es importante destacar que en el presente asunto se documentó una situación que com-

³⁶ Cfr. Op. cit., nota 2, p. 76 y ss.

promete y dificulta la vigencia de los derechos humanos en el CPRS *Juan Fernández Albarrán*, ubicado en Tlalnepantla de Baz, México, que no debe ser consentida ni tolerada por la autoridad penitenciaria. Es lamentable que en tres distintas ocasiones este Organismo solicitó adoptar medidas precautorias en favor del recluso **V1** con el propósito de que fuesen asegurados sus derechos a la salud e integridad física y que a pesar de ello, tuvieron lugar acciones y omisiones por parte de servidores públicos adscritos al Centro, que lejos de contribuir al respeto de los derechos fundamentales del interno, constituyeron un obstáculo para ese fin.

Se afirma lo anterior en razón de que el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, durante la visita y diligencias efectuadas por personal de esta Institución al CPRS *Juan Fernández Albarrán*, se solicitó a **SP8**, en su calidad de secretario general del reclusorio, se adoptaran las medidas precautorias pertinentes en favor del reo. En esa ocasión **SP8** manifestó aceptar las medidas propuestas. Sin embargo, de conformidad con las evidencias documentadas, en el centro preventivo se omitió implementar medida alguna que contribuyera a garantizar el derecho a la protección de la salud y el derecho a la protección de la integridad de **V1**, así como abstenerse de realizar actos sin la debida fundamentación y motivación.

El cinco de febrero de dos mil dieciséis, se solicitó a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social por escrito entre otras cuestiones, se aplicaran las medidas requeridas. Cinco días después, se informó a este Organismo, haber instruido de manera escrita a la directora del CPRS (**AR1**) adoptase las medidas precautorias solicitadas. No obstante, de nueva cuenta, en el Centro Preventivo se omitió llevar a cabo acciones que permitieran tutelar los derechos fundamentales de **V1**.

Posteriormente, mediante oficio de siete de septiembre de dos mil dieciséis, se reiteró la petición relativa a dichas medidas precautorias, solicitándose además, se ordenara establecer un mecanismo idóneo en el que se indicase al personal del CPRS para que su actuación se apegara estrictamente a los derechos humanos contemplados en la Carta Magna y los tratados internacionales en la materia que

son de observancia e interés general; recibiendo respuesta sobre la instrucción dada por esa autoridad a la directora del CPRS (**AR1**) para la implementación de las medidas precautorias en favor de **V1**. Desafortunadamente, por tercera ocasión, la Dirección del Centro pasó por alto las órdenes emitidas por la Dirección General.

Las medidas precautorias constituyen una garantía de naturaleza preventiva. Esas medidas tienen un doble carácter: cautelar, en tanto están destinadas a preservar una situación jurídica, pero también y fundamentalmente, tutelar, porque protegen derechos humanos, en la búsqueda de evitar daños irreparables a las personas.³⁷

Esas medidas cautelares son requeridas debido a las necesidades de protección, siempre y cuando sean cumplidos presupuestos de gravedad y urgencia, lo que las convierte en auténticas salvaguardias.³⁸ Por lo tanto, su implementación resultaba indispensable en el asunto que se trata, dada la evolución de las condiciones de salud de **V1**.

Una de las finalidades de la figura tutelar es evitar que durante la tramitación de un procedimiento, se consumen de manera irreparable las violaciones de los derechos establecidos en el marco legal. Propósito que fue prescindido por quienes debieron cumplirlo cabalmente.³⁹

La magnitud de los hechos descritos no debe ser soslayada por la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, en la inteligencia de que todo abuso o violencia perpetrados al interior de los CPRS, es responsabilidad no solo de quien causa la vulneración directa a los derechos de quienes viven o trabajan en ellos, sino de las autoridades de los Centros, que como en este caso permitieron una reiterada omisión al deber de cuidado que exige proteger la integridad física y psicológica de los internos.

³⁷ Cfr. Bustillo Marín, Roselia, "La obligatoriedad de las medidas precautorias emitidas por las instituciones internacionales de derechos humanos" en referencia de: CIDH, Medidas provisionales, caso *Urso-Branco vs Brasil*, 7 de julio de 2004.

³⁸ Ídem.

³⁹ Ídem.



IV. MEDIDAS DE REPARACIÓN

En armonía con los artículos 27 fracciones II, IV y V de la Ley General de Víctimas y 30 fracción XV de la Ley de Víctimas del Estado de México, que contemplan el establecimiento de medidas de rehabilitación, satisfacción y de no repetición en favor de las víctimas, deben hacerse efectivas en el presente caso, las siguientes:

A. MEDIDAS DE REHABILITACIÓN

En términos de los artículos 27 fracción II de la Ley General de Víctimas y 13 fracción II de la Ley de Víctimas del Estado de México, la rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos, por lo cual debe satisfacerse el siguiente parámetro, incluido en el artículo 62 de la Ley General aplicable:

1. ATENCIÓN MÉDICA Y PSICOLÓGICA ESPECIALIZADAS

Tal como se deriva de las evidencias reunidas por esta Defensoría de Habitantes, **V1** y **V2** sufrieron por la conducta y omisiones desplegadas por **AR1** y **SP4** un menoscabo en su salud e integridad personales.

Sobre el particular no pasa desapercibido para este Organismo que **V2** de manera reiterada manifestó no haber recibido atención médica alguna, además de la documentación de repetidas omisiones para la atención a la salud de ambos internos. Se exhorta a esa Dirección General a establecer la comunicación y coordinación que permitan que tanto **V1** como **V2**, previo consentimiento, reciban la asistencia médica que requieran y las terapias psicológicas pertinentes, para dar cumplimiento a esta medida.

B. MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

1. APLICACIÓN DE SANCIONES

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

- a) *Penales.* Corresponderá a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, integrar, perfeccionar y determinar lo que en derecho proceda en la noticia criminal 484390013316 cuyo seguimiento se realiza ante la mesa dos de trámite de Tlalnepantla de Baz, México; en la noticia criminal 483340022616 con número económico 353/2016 que se integra en la mesa primera de trámite del sistema penal acusatorio, oral y adversarial en Tlalnepantla de Baz, así como en la carpeta de investigación 484390620012816 que se lleva en la mesa quinta de la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos.
- b) *Administrativas.* Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta Comisión, en la investigación de los hechos, permiten afirmar que **AR1** y **SP4**, en ejercicio de sus funciones pudieron haber realizado actos u omisiones susceptibles de responsabilidad administrativa, acorde a las disposiciones legales aplicables.⁴⁰

En tal sentido, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social remitirá copia certificada de este documento a la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México para que tome en cuenta la investigación efectuada por este Organismo para identificar la probable responsabilidad administrativa y sustanciar el procedimiento respectivo por los hechos de queja al ser la instancia que resolverá sobre la responsabilidad administrativa atribuible a los servidores públicos involucrados en los hechos del dos de febrero de dos mil dieciséis en el expediente **IGISPEM/OF/IP/1211/2016**, que se encuentra en fase de integración previa.

⁴⁰ Sobre el particular, mediante Decreto número 207, se publicó la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", el treinta de mayo de dos mil diecisiete, cuyo Artículo Transitorio Noveno refiere: Una vez que entre en vigor la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, se abrogará la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios publicada en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" el 11 de septiembre de 1990. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, se substanciarán y serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

C. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

1. CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS⁴¹

Según lo estipulado por los artículos 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, así como el artículo 13 fracción V de la Ley de Víctimas del Estado de México, las medidas de no repetición se adoptan para evitar que las víctimas sufran de nuevas violaciones a sus derechos y para prevenir o evitar la reiteración de actos de la misma naturaleza en perjuicio de otras personas.

En ese tenor es necesaria la implementación de cursos de capacitación en derechos humanos al personal penitenciario adscrito al CPRS Juan Fernández Albarrán ubicado en Tlalnepantla de Baz, México, en particular sobre los derechos a una estancia digna y segura, así como a la protección de la integridad de las personas privadas de la libertad, además de los principios y disposiciones aplicables a las revisiones a personas y centros penitenciarios, considerándose la excepcionalidad de su implementación, en casos donde haya razón fundada, enfatizándose también la necesidad de que haya lineamientos para la práctica de todo tipo de operativos, supervisión y revisiones, en los cuales deben determinarse responsabilidades y tareas con claridad, obedeciendo invariablemente a los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, efectuándose bajo criterios no discriminatorios y en condiciones dignas; ejecutándose de la manera menos intrusiva posible y causando a las personas las menores molestias a su intimidad, integridad, libertad, posesiones y derechos.⁴²

Para su atención se deberá documentar la impartición de los cursos señalados, precisando: nombre del curso, duración, temática planteada, cantidad de participantes y registro de asistencia.

En esta tesitura, se formulan las siguientes:

⁴¹ El artículo 74 fracción VIII de la Ley General de Víctimas, contempla como medida de no repetición la capacitación en materia de derechos humanos.

⁴² Cfr. artículo 61 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Como medida de rehabilitación y derivado de los hechos ocurridos, previo consentimiento de **V1** y **V2**, con el propósito de reparar la afectación sufrida, se les otorgue de manera inmediata la **medida de rehabilitación** estipulada en el punto **IV** apartado **A** de la sección de ponderaciones de esta Recomendación, consistente en atención médica y psicológica especializadas. Para lo cual la Dirección General de Prevención y Readaptación Social será responsable del diagnóstico, tratamiento, agenda de citas resultados obtenidos y en su caso el alta médica. Debiéndose remitir a este Organismo Público Autónomo evidencias de su cumplimiento.

SEGUNDA. Como **medidas de satisfacción**, contempladas en el punto **IV** apartado **B número 1**, incisos **a** y **b** de la sección de ponderaciones de esta Recomendación, en aras de la correcta aplicación de sanciones a los responsables de violaciones a derechos fundamentales:

- a) *Penales:* remita por escrito al Fiscal General de Justicia del Estado de México, copias certificadas de esta Recomendación, que se anexan, para que se agreguen a las actuaciones que integran las investigaciones penales formadas con motivo del caso, con el propósito de que sus elementos puedan ser considerados en las determinaciones que tome el Ministerio Público dentro de la investigación de los hechos y la probable responsabilidad de **SP1**, **SP2** y **SP3**.

Asimismo, deberá coadyuvar con el órgano investigador y facilitar todos los datos que requiera en la integración de: la noticia criminal **484390013316** cuyo seguimiento se realiza ante la mesa dos de trámite de Tlalnepantla de Baz, México; la noticia criminal **483340022616** con número económico **353/2016** que se integra en la mesa primera de trámite del sistema penal acusatorio, oral y adversarial en Tlalnepantla de Baz, así como la carpeta de investigación **484390620012816**



que se lleva en la mesa quinta de la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos.

- b) **Administrativas:** con la copia certificada de esta Recomendación, que se anexa, se dé intervención al órgano de control interno competente para que determine la procedencia del inicio del procedimiento correspondiente a **AR1** y **SP4**, por los actos y omisiones que dieron origen a este documento, considerándose las evidencias, precisiones y ponderaciones del mismo, para que adminiculadas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten fehacientemente la resolución, y en su caso, las sanciones que se impongan.

Asimismo, por cuanto a las medidas precautorias solicitadas por este Organismo respecto de los actos de simulación acreditados, que el propio órgano de control interno respectivo investigue y determine, en su caso, la viabilidad del inicio de procedimiento de responsabilidad administrativa, conforme a lo expuesto en el propio punto **IV** apartado **B** de la sección de ponderaciones del presente documento de Recomendación.

Con la copia certificada de la presente Recomendación, que se adjunta, se solicite por escrito al titular de la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, se agregue al expediente número **IGISPEM/OF/IP/1211/2016** que se encuentra en integración previa, para que cumplidas las formalidades procesales que la ley señala, se consideren las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, para

que adminiculadas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten fehacientemente la resolución, y en su caso, las sanciones que se impongan a **SP1**, **SP2** y **SP3**.

En atención a los incisos a y b de este punto recomendatorio se deberán hacer llegar a este Organismo las constancias que acrediten el cumplimiento correspondiente.

TERCERA. Como **medida de no repetición**, de acuerdo con lo expuesto en el punto II *in fine* del presente documento de Recomendación, en un plazo razonable, se elaboren lineamientos para la revisión y supervisión de personas y espacios en el Centro Preventivo y de Readaptación Social *Juan Fernández Albarrán* ubicado en Tlalnepantla de Baz, México, coherentes con los principios establecidos por la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como con los instrumentos internacionales en la materia, hasta en tanto la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario instrumente los protocolos correspondientes. Remitiéndose a esta Defensoría la información que demuestre su cumplimiento.

CUARTA. Como **medida de no repetición** señalada en el punto **IV** apartado **C** número **1**, ordene la implementación de cursos de capacitación en derechos humanos al personal penitenciario adscrito al CPRS *Juan Fernández Albarrán* ubicado en Tlalnepantla de Baz, México, en particular sobre los derechos a una estancia digna y segura, así como a la protección de la integridad de las personas privadas de la libertad, además de los principios y disposiciones aplicables a las revisiones a personas y centros penitenciarios. Haciéndose llegar a este Organismo evidencias de su cumplimiento.

DIRECTORIO

PRESIDENTE
Jorge Olvera García

CONSEJEROS CIUDADANOS
Marco Antonio Macín Leyva
Luz María Consuelo Jaimes Legorreta
Miroslava Carrillo Martínez
Carolina Santos Segundo
Justino Reséndiz Quezada

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
Yoab Osiris Ramírez Prado

VISITADOR GENERAL SEDE TOLUCA
Víctor Leopoldo Delgado Pérez

VISITADOR GENERAL SEDE TLALNEPANTLA
Tilicuetzpalin César Archundia Camacho

VISITADOR GENERAL SEDE CHALCO
Erick Daniel Mendoza Legorreta

VISITADORA GENERAL SEDE CUAUTITLÁN
María Yunuen Zavala Hernández

VISITADOR GENERAL SEDE NEZAHUALCÓYOTL
Gregorio Matías Duarte Olivares

VISITADOR GENERAL SEDE ECATEPEC
Carlos Felipe Valdés Andrade

VISITADORA GENERAL SEDE NAUCALPAN
Jóvita Sotelo Genaro

VISITADORA GENERAL SEDE ATLACOMULCO
Mireya Preciado Romero

VISITADOR GENERAL SEDE TENANGO
Osvaldo Fredy Venegas Sánchez

DIRECTOR DE LA UNIDAD JURÍDICA Y CONSULTIVA
Jesús Gabriel Flores Tapia

JEFE DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN,
PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN 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 XII, número 167, agosto 8 de 2017.

Dirección
Ariel Pedraza Muñoz
Coordinación editorial
Zujey García Gasca
Asistencia
Jessica Mariana Rodríguez Sánchez
Corrección de estilo
Dulce Thalía Bustos Reyes
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
Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2009-052611285100-109.
Número de registro del logotipo: 03-2009-050711425000-01.

La información que se publica es integra de acuerdo a como es emitida por las áreas solicitantes.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial sin previa autorización de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.