



Gaceta de derechos humanos



Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México Año VIII núm. 96 junio de 2014

SUMARIO

ACUERDOS RELEVANTES DEL CONSEJO CONSULTIVO	1
ASESORÍAS Y QUEJAS	1
SÍNTESIS DE RECOMENDACIÓN	3
CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN	48

ACUERDOS RELEVANTES DEL CONSEJO CONSULTIVO*

Acuerdo 06/2014-32

Se aprueba por unanimidad de votos que la Dirección General de Administración y Finanzas realice las acciones administrativas conducentes para la Renovación de la Póliza N° E15011 Seguro Institucional de Vida o Invalidez Total y Permanente.

Acuerdo 06/2014-33

Se aprueba por unanimidad de votos el pago de los gastos en materia de inserciones e impresiones correspondiente al mes de mayo.

* Tomados en la sexta sesión ordinaria, junio de 2014.

ASESORÍAS Y QUEJAS

Junio

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

Reporte de expedientes de queja por Visitaduría General (VG)

	Toluca	Tlalnepantla	Chalco	Nezahualcóyotl	Ecatepec	Naucalpan	Atlacomulco	Total
Quejas radicadas	204	131	117	118	153	78	62	863
Solicitudes de informe	254	154	172	141	177	70	72	1 040
Solicitud de medidas precautorias	39	17	46	37	21	7	14	181
Recursos de queja	-	1	-	-	-	-	-	1
Recursos de impugnación	-	1	-	1	3	-	-	5
Recursos de reconsideración	-	-	-	-	-	-	-	-
Recomendaciones emitidas	2	-	-	1	1	-	-	4
Expedientes concluidos	163	163	127	116	188	70	64	891
- Quejas remitidas al archivo	158	159	123	109	185	59	52	845
- Quejas acumuladas	5	4	4	7	3	11	12	46
Expedientes en trámite*	736	628	329	351	644	158	124	2 970

* Incluye expedientes en trámite de años anteriores y hasta el 30 de junio de 2014.



Causas de conclusión	Número
I. Por haberse dictado la recomendación correspondiente.	4
II. Por haberse emitido una resolución de no responsabilidad.	-
III. Por haberse solucionado la queja mediante el procedimiento de mediación y conciliación.	26
a) Mediación.	6
b) Conciliación.	20
IV. Por haberse solucionado la queja durante el trámite respectivo.	392
a) Orientación.	362
b) Canalización.	30
V. Por haberse dictado un acuerdo de acumulación de expedientes.	46
VI. Por no tratarse de violaciones a derechos humanos.	304
VII. Por incompetencia.	66
1. Asuntos electorales.	-
2. Asuntos laborales.	2
3. Asuntos jurisdiccionales.	4
4. Consultas que formulen las autoridades, los particulares u otras entidades sobre interpretación de disposiciones constitucionales y legales.	1
5. Casos en que se puede comprometer o vulnerar la autonomía o autoridad moral del organismo.	-
6. Asuntos de la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	57
7. Asuntos de la competencia de organismos públicos de derechos humanos de otro estado.	2
VIII. Por existir alguna causal de improcedencia, en términos de los artículos 61 y 69 de la ley correspondiente.	33
a) Quejas extemporáneas.	2
b) Quejas notoriamente improcedentes.	31
IX. Por desistimiento del quejoso, ratificado ante el organismo.	20
Total	891

Asesorías									
VG Sede Toluca	VG Sede Tlalnepantla	VG Sede Chalco	VG Sede Nezahualcóyotl	VG Sede Ecatepec	VG Sede Naucalpan	VG Sede Atlacomulco	Programas Especiales	Secretaría General	Total
448	337	272	326	259	188	92	175	16	2 113

SÍNTESIS DE RECOMENDACIÓN

Recomendación núm. 9/2014*

* Emitida al presidente municipal constitucional de La Paz, Estado de México, el 5 de junio de 2014, por violación del derecho humano al debido proceso y a los principios de legalidad y seguridad jurídica en menoscabo al derecho a la vida por omisión de cuidado. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 47 fojas.

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/NEZA/339/2013, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, así como de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento, y resolvió la existencia de elementos que comprobaron violación a derechos humanos de **AJM**, cuyo nombre se cita en anexo confidencial, atendiendo la naturaleza de las violaciones documentadas, atento a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 1 de mayo de 2013 los elementos Marco Antonio Trejo Ramírez y Froylán Mares Granados, adscritos al sector IV de la Dirección de Seguridad Pública Preventiva Municipal de La Paz, a bordo de la unidad 070 aseguraron a **AJM**, presentándolo a las 13:35 horas, ante el pasante de derecho Antonio Alejandro González Medina, encargado del segundo turno de la Oficialía Mediadora Conciliadora y Calificadora, quien, omitiendo la aplicación de un debido procedimiento, determinó arrestar al asegurado sin observar un cuidado diligente.

Así, la autoridad impartidora de justicia administrativa en sede municipal delegó la responsabilidad de custodia y vigilancia de **AJM** al elemento José Luis Gutiérrez Alvarado, adscrito a la Dirección de Seguridad Pública Municipal, al momento de ser confinado a galeras, las cuales se ubican en el sótano del Palacio Municipal.

Ante una ausencia notoria de debida diligencia y la falta de consideración de procedimientos adecuados, entre ellos la falta de certificación médica, la omisión de la autoridad calificadora de verificar y mantener custodia permanente en el asegurado, permitió que **AJM** atentara contra

su integridad al utilizar una prenda de vestir para ahorcarse.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley al presidente municipal constitucional de La Paz y, en colaboración con el procurador general de justicia de la entidad se recabaron comparecencias de servidores públicos involucrados en los hechos, se practicaron visitas de inspección tanto en las galeras municipales, como en la oficina de la Oficialía Mediadora Conciliadora y Calificadora. Además se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas por la autoridad.

PONDERACIONES

Violación del derecho humano al debido proceso y a los principios de legalidad y seguridad jurídica en menoscabo al derecho a la vida por omisión de cuidado

El municipio es una estructura social que asegura de forma institucional las relaciones de las personas en el seno de la comunidad. Su importancia es tal que, al igual que la Federación y las entidades federativas, tiene resuelta capacidad para gobernar, legislar y juzgar. Por ende, como orden de gobierno requiere hacer válido el imperativo legal que lo considera base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, dispositivo puntual contenido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es por eso que la potestad juzgadora de la entidad edilicia debe estar al nivel de una organización política próxima a la ciudadanía, capaz de dotar de seguridad ciudadana mediante actos de autoridad



que sean comunes y equitativos a todos sus habitantes, atribuciones que tienen como base alcanzar con integralidad lo estipulado en la Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 21.3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público.

Un municipio consolidado desempeña un papel relevante en el ejercicio de la legalidad y la seguridad jurídica, al hacerse cargo de las necesidades sociales de la comunidad mediante la preservación de la paz y el orden público, servicio que dispensa a figuras confiables, entre ellas, la encargada de la impartición de justicia administrativa en términos del Texto Fundamental.

Artículo 21. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía...

Esto es, los alcances del municipio, establecidos constitucionalmente, le permiten contar con personalidad jurídica y facultades para aprobar bandos, reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general, con el objeto de establecer las bases de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

En particular, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México señala como atribución de un ayuntamiento expedir el bando municipal así como disposiciones administrativas de observancia general necesarias para su organización, prestación de los servicios públicos y, de ordinario, para el cumplimiento de sus funciones.

Sobre esta base, el derecho a un debido proceso entraña defensa y protección mínimas a favor de la persona frente a la potestad de cualquier autoridad; por tanto, es un derecho humano que se universaliza en los ordenamientos jurídicos, al ser el imperativo pragmático ineludible al que todo servidor público debe sujetar su actuación en cada una de sus etapas legítimas para evitar conductas ilegales o arbitrarias que extralimiten su competencia.

Sin duda, la compatibilidad del debido proceso con el respeto a los derechos humanos es absoluta al posibilitar que la persona cuente en todo momento con el respaldo profesional y garante del Estado cuando se dirime un conflicto, suponiéndose como requisito básico insustituible en la interacción ciudadana la consideración de derechos, deberes y obligaciones.

La aplicación de la norma en sede administrativa municipal se encuentra encomendada a las figuras del Oficial Calificador y del Oficial Mediador-Conciliador, servidores públicos con atribuciones perfeccionadas que posibilitan a la entidad edilicia contar con profesionales con el perfil académico y capacitación suficiente que les permita aplicar correctamente los procedimientos administrativos que se dirimen en su ámbito competencial.

Así, corresponde a la autoridad cumplir su labor con la máxima diligencia, que en funciones calificadoras, sancionadoras y de seguridad pública se traduce en la exacta aplicación de la ley, al elegir el procedimiento habilitado para decidir sobre los derechos y libertades ciudadanas con base en el principio *pro personae*, el cual implica, en caso de la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, optar por la norma que protege derechos en términos más amplios tratándose de la defensa y protección de derechos humanos.¹

En particular, toda persona detenida por presuntas faltas gubernativas municipales debe tener acceso a un procedimiento justo que se impulse con principios rectores como la presunción de inocencia, el debido proceso, a ser escuchado, así como el respeto a su dignidad bajo la protección de su integridad y seguridad personales, por tanto:

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada [...] Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.²

Más aún, acorde con lo dispuesto por el artículo 1 de la Constitución Política Federal, corresponde a todas las autoridades, en el ámbito de sus compe-

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

² Artículo xxv, párrafo tercero de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

tencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Así, es incongruente e ilegal que un servidor público encargado de ejecutar el respectivo procedimiento administrativo sea el principal agente en vulnerarlo, ya sea por acción u omisión, y que pueda incurrir en faltas al deber de custodia, cuidado y vigilancia que lo sitúen al margen de la debida diligencia, al grado de ponerse en riesgo la integridad del ciudadano; por tal motivo, el órgano tutelador de derechos fundamentales, con miras a erradicar toda trasgresión al orden jurídico regulador, procede a emitir el presente documento a fin de coadyuvar con la municipalidad en el sano cumplimiento de la norma a partir del respeto de los derechos humanos.

Como se ha advertido, existen diversos ordenamientos reguladores internacionales y del orden jurídico mexicano que reconocen los derechos a la legalidad, seguridad jurídica e integridad personal, entre los que destacan, por su relevancia en la materia, los siguientes:

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

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

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

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

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

Artículo XXV. Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación [...] Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 6.1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la Ley...

Artículo 9.1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales [...] Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

Artículo 9.3. Toda persona detenida [...] será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer sus funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad [...] La prisión preventiva de las personas [...] no debe ser la regla general...

Artículo 9.4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención [...] tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión...

Artículo 14.1. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente...

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

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

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

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

Principio 12.

1. Se harán constar debidamente:

a) Las razones del arresto; b) La hora del arresto de la persona [...] así como la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad; c) La identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido...

Principio 16.1. Prontamente después de su arresto [...] la persona detenida [...] tendrá derecho a notificar, o a pedir que la autoridad competente notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención o prisión o su traslado y el lugar en que se encuentra bajo custodia.

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



CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Este derecho estará protegido por la ley...

Artículo 7.1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad, personales.

Artículo 7.5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable, o a ser puesta en libertad...

Artículo 8.1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente [...] para la determinación de sus derechos y obligaciones...

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

Principio I. Toda persona privada de libertad que esté sujeta a la jurisdicción de cualquiera de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos será tratada humanamente, con irrestricto respeto a su dignidad inherente a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. En particular, y tomando en cuenta la posición especial de garante de los Estados frente a las personas privadas de libertad, se les respetará y garantizará su vida e integridad personal y se asegurarán condiciones mínimas que sean compatibles con su dignidad...

Principio IV. Las órdenes de privación de libertad deberán ser emitidas por autoridad competente a través de resolución debidamente motivada...

Principio IX. 1. Las autoridades responsables de los establecimientos de privación de libertad no permitirán el ingreso de ninguna persona para efectos de reclusión o internamiento, salvo si está autorizada por una orden de remisión o de privación de libertad, emitida por autoridad [...] competente, conforme a los requisitos establecidos por la ley. A su ingreso las personas privadas de libertad serán informadas de manera clara [...] de los derechos, deberes y prohibiciones que tienen en el lugar de privación de libertad [...] 3. Toda persona privada de libertad tendrá derecho a que se le practique un examen médico o psicológico imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de constatar su estado de salud físico o mental, y la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental; asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud; o

para verificar quejas sobre posibles malos tratos o torturas o determinar la necesidad de atención y tratamiento...

Los ordenamientos resaltan la relevancia de aplicar el debido proceso bajo la rectoría de los derechos, libertades y principios de derechos humanos, objetivo obtenido a través de la exacta observancia de la ley; sin embargo, las acciones y omisiones realizadas por servidores públicos del ayuntamiento de La Paz, facilitaron que una persona privada de su libertad atentara contra su integridad, como se puntualizó:

a) Este Organismo documentó que el 1 de mayo de 2013 los elementos Marco Antonio Trejo Ramírez y Froylán Mares Granados, adscritos al sector IV de la Dirección de Seguridad Pública Preventiva Municipal de La Paz, pusieron a **AJM** a disposición del pasante de derecho Antonio Alejandro González Medina, encargado del segundo turno de la Oficialía Mediadora Conciliadora y Calificadora Municipal, quien se situó al margen del debido proceso en sede administrativa, conducta que propició el ambiente idóneo para que **AJM** atentara contra su vida.

En efecto, en primer término, el aseguramiento de **AJM** realizado por los elementos policiacos referidos se justificó por una supuesta alteración del orden en la vía pública, así como emplear frases y ademanes impertinentes en contra de la ciudadanía al encontrarse en estado etílico. Con todo, la extralimitación de funciones de los elementos se albergó al llenar el formato denominado boleta de remisión, documento que exige la determinación de la falta cometida y calificación, según la normatividad municipal, que en el caso particular fue puesta a consideración de la autoridad administrativa por infringir el artículo 116, fracción 114-I, específicamente por agredir a la gente, presentando los objetos bicicleta-tijeras-gorra; acciones que sin duda son contrarias al principio de legalidad, toda vez que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, tratándose de los incorporados al sistema de seguridad pública articulan su cometido en la preservación del orden social, lo cual no les dota en absoluto de jurisdicción calificadora.

Esto es así en franca observancia al bando municipal de La Paz 2013, que en su numeral 75 elucubra:

El H. Ayuntamiento determinará la forma de organización, facultades y funcionamiento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y Califi-

adoras, las cuales tendrán la responsabilidad de [...] calificar las faltas administrativas de índole municipal. Asimismo, las acciones u omisiones que deban considerarse como faltas o infracciones al orden público y a la tranquilidad de las personas siguiendo los lineamientos que establece el artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México...

Dispositivo legal que armoniza con la exigencia normativa dispuesta de forma exclusiva y singular a la autoridad impartidora de justicia municipal en sede administrativa bajo la fórmula siguiente:

Son facultades [...] de los Oficiales Calificadores [...] conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal...³

Ahora bien, la acción descrita afecta el principio de presunción de inocencia, toda vez que el oficial calificador suele iniciar el procedimiento administrativo con una idea preconcebida de que el asegurado ha cometido una falta o infracción al bando gubernativo y, por ende, resta de todo valor demostrativo a la garantía de audiencia, pues la boleta de remisión que se levantó en contra de **AJM** presentó inconsistencias, entre ellas, la carencia del nombre del supuesto infractor, el desahogo de su derecho a ser escuchado, el articulado infringido, tampoco se precisó la hora de arresto, la identidad del funcionario encargado de hacer cumplir la ley que calificó y determinó la sanción a cumplir; inclusive, el fundamento legal del documento fue impreciso al referir los numerales 251 y 256, toda vez que el bando municipal, entonces vigente, sólo contenía 159 artículos y seis transitorios.

Asimismo, el formato predetermina que el supuesto infractor va a ser arrestado y confinado a la galera municipal, lo cual desde luego, resta de toda virtud y oportunidad la consideración a ser escuchado, pues tal derecho será el cimiento que establecerá si los argumentos expuestos hacían o no acreedor al presunto infractor de una sanción impuesta en sede administrativa.

Más aún, es incuestionable que la presunción legal de inocencia del asegurado guarda una es-

trecha relación con la garantía de audiencia, pues independientemente de la oportunidad que entraña la actuación policial o vecinal, el respeto a este principio impone a las autoridades que el seguimiento a las faltas o infracciones al bando municipal cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento, toda vez que, la sanción que amerita privación de la libertad tiene carácter de excepcional al ser la medida más contundente que puede aplicarse,⁴ circunstancia que exige la correcta custodia al establecer el confinamiento a una galera, donde el único antecedente advierte un registro cuyo contenido procede de los datos enunciados por los elementos policiales.

Establecido lo anterior, es pertinente acotar la correspondencia con el procedimiento en sede administrativa que se aplicaba en el municipio de La Paz para calificar infracciones, dispuesto en el artículo 134 del bando municipal entonces vigente:

Toda aquella persona a quien se le atribuya alguna violación contra las disposiciones contenidas en este bando será remitido en el acto por la policía municipal a la Oficialía Conciliadora-Mediadora y Calificadora que corresponda, cuyo titular le hará saber de viva voz los siguientes derechos:

- a) La infracción administrativa cometida al bando municipal
- b) Su Garantía de Audiencia para que en esta diligencia alegue lo que su derecho convenga:
- c) Llamar por la vía telefónica a una persona de su confianza para que [...] le asista en su Garantía de Audiencia...

Así, la idoneidad del mandato, basada en el derecho a ser escuchado, no fue ponderada ni estimada en sus términos por la autoridad calificadora en el municipio, y de persistir esta anomalía se vulnera de forma reiterativa el debido proceso en la impartición de justicia en sede administrativa para los habitantes de La Paz, al no conducirse con la debida diligencia, principio que exige una intervención responsable que proteja a la ciudadanía de todo abuso al dotar de certeza y legalidad jurídica al procedimiento.

³ Cfr. Artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, fracción II, inciso b.

⁴ El criterio contencioso vertido por la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos establece que la prisión preventiva, al ser la medida más severa que se puede imponer a una persona, será siempre limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática, por ello la providencia debe aplicarse con estricto sentido excepcional. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso López Álvarez vs Honduras*. Sentencia de 1 de febrero de 2006, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C NO.141, párrafo 67.



Asimismo, y como base fundamental del debido proceso en sede administrativa se encuentra la **certificación médica de los asegurados**, esto debido a que el estado de salud de la persona debe ser compatible tanto con la privación de la libertad como con las condiciones carcelarias en las que se encontrará.

Lo anterior no es cuestión menor, toda vez 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 de sanción 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.⁵

En consecuencia, el certificado médico de estado psicofísico, además de ser útil para determinar, entre otros aspectos, el estado de alerta, lesiones y enfermedades de todo presentado, es una herramienta que puede detectar factores de riesgo en la conducta de una persona, además de que permite delimitar responsabilidades derivadas de abusos en el sometimiento y estancia en las galeras de la cárcel municipal; por lo que en su momento pudo haberse advertido la posibilidad de un comportamiento inadecuado del asegurado; al respecto, se presume que la tensión provocada por el aseguramiento a una persona puede ser tal, que causa reacciones inesperadas, lo que puede agudizarse ante la perturbación derivada del influjo de alguna sustancia.

En el caso, vía dictamen pericial referido por la institución procuradora de justicia de la entidad, se conoció que el asegurado **AJM** había ingerido alcohol etílico, estado que pudo ser sólo insinuado por el personal que participó en su aseguramiento; más aún, al momento de ser presentado en las instalaciones municipales, el personal actuante conoció de una conducta intemperante del asegurado al proferir palabras altisonantes en un momento de agresividad.

Sobre el particular estriba la importancia que tiene el examen médico inicial que bajo ningún concepto debe de interpretarse como una mera formalidad ejecutada de forma superficial, sino que debe practicarse un examen clínico del interno en el que éste pueda comunicar al profesional de la salud todo aquello que considere relevante. En este entendido, puede evitarse que el asegurado atente contra su propia integridad, amén que la autoridad calificadora podrá estar en aptitud de aplicar de manera decidida y bajo criterios de responsabilidad la debida custodia y vigilancia de vista permanente.

Es indiscutible que un confinamiento a galeras no implica bajo ninguna circunstancia la pérdida del derecho a la salud, así como es inconcebible que la permanencia en área de aseguramiento pueda agregar padecimientos físicos o exacerbe emociones violentas adicionales al arresto. Esto ya lo ha advertido la Organización Mundial de Salud al admitir que la sujeción a la Regla 24 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos vislumbra la certeza de que un examen médico inicial puede determinar si un asegurado podría representar un peligro para sí mismo o para otros.⁶

Más aún, el 1 de mayo de 2013, tanto por imprecisión médica como por omisión de autoridad, no se llevó a cabo a favor de **AJM** la disposición regulada en el bando municipal entonces vigente en La Paz:

Artículo 135. El desahogo de su Garantía de Audiencia se celebrará una vez que hayan desaparecido los efectos de la ingesta de alcohol o de la intoxicación, debiendo solicitar para ello el auxilio de un médico [...] para los efectos legales [...] debiendo proceder a comunicarse con un familiar o persona de confianza [...] para que se presente ante el titular de la Oficialía [...] a fin de que se le informe la situación jurídica del presentado.

Por tanto, será preciso que en el municipio de La Paz se dote de servicio médico constante y, si bien esa municipalidad argumentó que cuenta con la intervención de un médico, el recurso debe ser el idóneo y apropiado para certificar a los ase-

⁵ 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 126.

⁶ Las bondades de la exploración física puede arrojar: si el paciente es dependiente de alguna sustancia; si corre el riesgo de autolesionarse o suicidarse; si padece enfermedades de transmisión que pudieran causar un problema de salud, y si su condición mental pudiera convertirlo en una amenaza o si es propenso a comportamientos violentos. Cfr. Organización Mundial de Salud (OMS), *Health in Prisons: a WHO guide to the essentials in prison health*, Copenhagen, 2007, págs. 24 y 25.

gurados, lo cual hace necesaria la adscripción de un profesional en medicina o la celebración de un convenio de colaboración con alguna institución pública del ramo, acciones que sin duda contribuirán a evitar hechos como el que dio cuenta la Recomendación.

b) Asimismo, se advirtió que los protocolos de seguridad seguidos por la autoridad municipal, una vez decidida la sanción en sede administrativa son deficientes, al grado de que la omisión de la debida custodia y vigilancia por parte del pasante de derecho Antonio Alejandro González Medina, encargado del segundo turno de la Oficialía Mediadora Conciliadora y Calificadora Municipal, así como de José Luis Gutiérrez Alvarado, elemento adscrito a la Dirección de Seguridad Pública Municipal, favorecieron el atentado contra la integridad que se causó por sí el asegurado en la galera de la cárcel municipal.

Así, el principio de debida custodia fue inobservado por las autoridades municipales al delegar sin fundamento legal tal responsabilidad exclusivamente a elementos policiales, como aconteció en el caso, según aserto de Antonio Alejandro González Medina, entonces encargado de la Oficialía Calificadora, quien aseveró que el responsable de las galeras era el elemento que fungía como cabo de llaves. Lo anterior también se corroboró por la coordinadora de la Oficialía Calificadora de La Paz.

Luego entonces, y si bien ambos servidores públicos afirmaron haber inspeccionado la celda donde se encontraba **AJM** con regularidad, lo cierto es que no consignaron tal actividad en bitácora o soporte alguno ni tiene congruencia con la consecuencia final, pues el asegurado tuvo el suficiente tiempo para llevar a cabo el atentado a su integridad física, toda vez que fue ingresado a las 13:35 horas del 1 de mayo de 2013 y el hallazgo del ahorcamiento se detectó a las 18:45 horas, más aún si se considera que utilizó su propio calzón como agente constrictor de su cuello que ató a uno de los barrotes existentes en la galera para consumir su acción.

Huelga decir que la actuación del elemento policial José Luis Gutiérrez Alvarado, responsable de las galeras municipales el día de los hechos, amén de materializar una ostensible omisión de cuidado y vigilancia, también estuvo impregnada de ausencia de certeza jurídica, toda vez que el **oficial calificador constituye la principal autoridad responsable**, al establecer en su decisión sancionatoria un **arresto administrativo**, por lo que es un despropósito delegar exclusivamente a los policías la guardia, vigilancia y custodia, lo cual se equipara a la virtual ausencia de quien decidió la sanción.

Como se precisó, era indiscutible que **AJM** se encontraba en una situación agravada de vulnerabilidad al hallarse privado de su libertad, en un estado alterado de conciencia y bajo una tensión evidente; empero, ni el servidor público encargado de la custodia y vigilancia ni el oficial calificador estimaron el latente estado de riesgo que suponía no velar por su integridad física.

Es innegable que el arresto constituye la sanción más estricta a la que puede ser sometida una persona, toda vez que queda a completo control de la autoridad sancionadora, quien debe cumplir de forma resuelta funciones protectoras, al ser la principal responsable de la integridad personal del asegurado.

Lo anterior encuentra respaldo en jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos; en primer término, al referir que el derecho a la vida, su garantía y respeto no pueden ser concebidas de modo restrictivo; en segundo término, este derecho no sólo supone que a nadie se le puede privar arbitrariamente de la vida (obligación negativa), sino que exige tomar todas las providencias apropiadas para protegerla y preservarla (obligación positiva).⁷

Con el mismo ánimo, la exégesis al artículo 4.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁸ considera que la protección a la vida ocupa una dimensión preventiva, en donde el deber de

⁷ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de los "niños de la calle" (Villagrán Morales y otros) vs Guatemala*, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Fondo, Serie C No. 63, párrafo 144; y *Voto concurrente conjunto de los jueces A.A. Cançado Trindade y A. Abreu Burelli*, párrafos 2 y 3.

⁸ Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley...



debida diligencia asume connotaciones más severas en caso de un aseguramiento. Así, la debida diligencia impone a toda autoridad **el deber de una prevención razonable** en aquellas situaciones que pudieran conducir, incluso por omisión, a la supresión de la inviolabilidad del derecho a la vida.⁹

Ante los infortunados hechos, es menester que las autoridades involucradas obtengan una coordinación que sea facilitada por medios asequibles. En primer lugar es imprescindible que la interlocución entre autoridades de seguridad pública y de justicia municipal en sede administrativa puedan simplificar su labor a través de un oficio de custodia el cual será utilizado por parte del personal de la oficialía correspondiente como el salvoconducto para delegar en un elemento de la policía municipal la seguridad personal de un asegurado. Del mismo modo, enfatiza su importancia el hecho de que la asignación de tal comisión no exime al oficial calificador de cumplir y dar seguimiento a dicha responsabilidad, por ser la autoridad generadora del acto. Por tanto, debe generarse el documento en beneficio de la ciudadanía.

Por otra parte, devino como obstáculo la lejanía que hay entre la Oficialía Calificadora de la cárcel municipal de La Paz y las galeras, la primera se ubica en la parte superior del edificio que ocupa la presidencia municipal, que cuenta con tres pisos; mientras que las galeras se encuentran en el sótano.

Como se ha advertido, la custodia permanente implica la participación de la autoridad sancionadora al subordinar al asegurado, siendo la instancia calificadora garante de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación de libertad, por lo que es primordial que exista un medio que pueda permitirle al oficial calificador supervisar a los asegurados.

En vista de la imposibilidad estructural que presenta la presidencia municipal respecto a la ubicación física de las galeras y la Oficialía Calificadora, resulta oportuna la consideración de algún medio tecnológico, como es la instalación de cámaras de

circuito cerrado a efecto de que pueda subsanarse el inconveniente; además de que el aditamento coadyuvará al principio de debida custodia.

Lamentablemente, los hechos no privilegiaron el derecho a la vida de **AJM**, prioridad que implicaba una extensión al derecho a la seguridad e integridad personales; por tanto, se recalca que ningún detenido puede ver afectada su integridad durante su confinamiento, menos aún en tratándose de un valor absoluto, como la vida, la cual es obligatorio preservar por los agentes gubernativos. En el suicidio acaecido, bajo la omisión del deber de cuidado, se colocó al agraviado en una situación que facilitó la lesión a la integridad física que le produciría la muerte, ante la imposibilidad de toda intervención por parte de los agentes municipales, auspiciada por la ausencia de vigilancia al ser confinado a un área de aseguramiento sin la debida guardia.

c) Asimismo, se pudo advertir que los servidores públicos, titulares encargados de impartir justicia administrativa municipal en La Paz, detentan el cargo de oficiales mediadores conciliadores y calificadores, para asumir **en conjunto** las funciones **mediadora-conciliadora y calificadora**.

Lo anterior se convierte en un inconveniente en la impartición de justicia administrativa, al propiciar incompetencia que se deriva de la intromisión de atribuciones fijadas en el ámbito de actuación a otra figura administrativa, con la consecuente extralimitación de funciones.

Esto es así, a la luz de lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, donde se establece la división entre la función mediadora-conciliadora y la función calificadora,¹⁰ las cuales recaerán en la competencia exclusiva de los respectivos oficiales, permitiéndose de manera excepcional, con competencia alternativa, la posibilidad de tener en funciones conjuntas a las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras.¹¹ Por ende, se estima conveniente que el correspondiente reglamento y normatividad establezca adecuadamente la separación de dichas funciones.

⁹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos *Caso Gangaram Panday vs Surinam*, Sentencia de 21 de enero de 1994 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 16, *Voto disidente de los jueces Picado Sotela, Aguiar-Aranguren y Cançado Trindade*, párrafo 4.

¹⁰ Así lo dispone el título quinto de la ley, en sus artículos 148 al 153, denominado "De la función mediadora-conciliadora y de la calificadora de los ayuntamientos", capítulo primero de las Oficialías Mediadora-Conciliadoras y de las Oficialías Calificadoras municipales.

¹¹ Artículo 31, fracción XL de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

La función de un juez calificador requiere de conocimientos jurídicos que conlleven a la correcta aplicación de procedimientos administrativos que respete el Estado de derecho y no vulnere principios constitucionales en el infractor a efecto de imponer adecuadamente una multa o sanción. Para ello, se requiere de un profesional del derecho, quien tiene el perfil académico para actuar correctamente ante incumplimientos a los diversos ordenamientos jurídicos del municipio en que se esté dirimiendo cualquier asunto de esta naturaleza.

Asimismo, se detectó que Antonio Alejandro González Medina, oficial calificador al momento de suscitarse los hechos, no contaba con título profesional, situación que de ninguna manera se evidencia en los documentos que obran en el expediente integrado con motivo de los hechos que nos ocupan, y que se contraponen a lo establecido en el artículo 149 de la ley Orgánica Municipal de la entidad.¹²

Como podrá advertirse, el requisito se torna fundamental al impartir justicia administrativa pronta y expedita, en la inteligencia de que requiere de peritos en la materia, perfil idóneo para ejercer la función de justicia administrativa, cuya impartición sólo pueden lograrla personas que se han preparado para ello, por lo cual es un rasgo imperativo y de ineludible cumplimiento.

d) No escapó a esta Comisión que la probable responsabilidad penal que pudiera resultarles a Antonio Alejandro González Medina y José Luis Gutiérrez Alvarado, ambos servidores públicos que el 1 mayo de 2013 fungieron como encargados de la Oficina Mediadora, Conciliadora y Calificadora y como cabo de llaves, respectivamente, está siendo investigada por el agente del Ministerio Público adscrito a la fiscalía especializada en delitos cometidos por servidores públicos sede Nezahualcóyotl, de la Procuraduría General de Justicia de la entidad, en la carpeta de investigación 332580550209213, autoridad que una vez que integre su investigación resolverá lo que conforme a derecho proceda.

Por lo que, con absoluto respeto a la autonomía de la autoridad penal, este organismo resolvió enviar copia certificada de la Recomendación, al representante social, a efecto de que tome en consideración las evidencias, razonamientos y ponderaciones formulados en el mismo para que

previo su perfeccionamiento, cuente con mayores elementos de convicción que le permitan determinar la investigación emprendida.

e) Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta defensoría de habitantes en la investigación de los hechos permitieron afirmar que Antonio Alejandro González Medina y José Luis Gutiérrez Alvarado, en ejercicio de sus obligaciones como servidores públicos, transgredieron lo dispuesto en los artículos 42, fracciones I, VI, y XXII, y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al omitir cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado en franca violación a derechos humanos del hoy occiso **AJM**.

Indudablemente, el cumplimiento de la ley es condición sine qua non se logra el fortalecimiento del Estado de derecho; luego entonces, los actos y omisiones evidenciados en el caso concreto no pueden ser consentidos ni tolerados, toda vez que al distanciarse de la norma jurídica, también se apartaron de su objetivo, que es la exacta aplicación de los preceptos de justicia bajo parámetros de ineludible observancia como proporcionalidad, necesidad, responsabilidad y legalidad.

Es importante reiterar que se acordó el inicio del expediente *CIM/LP/IP/035/14-NE-035* [...] y la Comisión de Honor y Justicia de Seguridad Pública Municipal de La Paz, determinó [...] abrir un Periodo de Información Previa para conocer el caso concreto [...] consecuentemente, ambas instancias, durante el procedimiento conducente deberán perfeccionar, en términos de ley, las evidencias y medios de convicción de los que dio cuenta la Recomendación para que, admiculados y concatenados con los medios de prueba que se alleguen, cuenten con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente las resoluciones y, en su caso, las sanciones que se impongan conforme al marco jurídico estipulado en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, atribución que sin duda contribuye a la debida defensa y protección de los derechos humanos fundamentales.

Por todo lo expuesto, este Organismo, respetuosamente, formuló al presidente municipal constitucional de La Paz, las siguientes:

¹² Artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.



RECOMENDACIONES

Primera. Como instrumento de protección de los derechos humanos, con las copias certificadas de la Recomendación que se anexaron, se sirviera solicitar tanto al Órgano de Control Interno como a la Comisión de Honor y Justicia de Seguridad Pública Municipal de La Paz iniciar el correspondiente proceso administrativo disciplinario tendente a investigar, identificar y determinar la responsabilidad en la que incurrieron los servidores públicos Antonio Alejandro González Medina y José Luis Gutiérrez Alvarado, por los actos y omisiones documentados en los que consideren las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma que, administradas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten fehacientemente la resolución y, en su caso, las sanciones que se impongan.

Segunda. Como auxiliar eficaz del debido proceso, ordenara por escrito se emprendieran las acciones administrativas necesarias a efecto de que las Oficialías Mediadora, Conciliadora y Calificadora de La Paz cuenten con servicio médico, recurso que deber ser el idóneo y apropiado para certificar a los asegurados, para lo cual se puede signar convenio de colaboración con alguna institución pública del ramo, para cumplir con tal propósito, remitiéndose a este organismo datos que corroboren la atención a este punto.

Tercera. Con el objeto de privilegiar el principio de debida custodia se instrumentaran mecanismos de colaboración entre las autoridades de seguridad pública y la Oficialía Calificadora, a efecto de que la autoridad administrativa competente expida la correspondiente orden de remisión por arresto, en la que se consigne la debida custodia de vista permanente de las personas privadas de la libertad, y se implementen acciones que garanticen el estricto cumplimiento, lo cual implica la asignación de al menos dos elementos de Seguridad Pública Municipal designados única y exclusivamente a dicha encomienda y la permanente vigilancia del respectivo oficial calificador, remitiéndose a este Organismo pruebas del debido cumplimiento.

Cuarta. En atención al principio de debida diligencia, derivado de lo evidenciado y esgrimido en el inciso b) de este documento, y con el objeto de

que se optimice el sistema de vigilancia permanente, ordenara por escrito a quien corresponda, valorar la viabilidad de instalar cámaras de circuito cerrado por galera en el área de seguridad del Ayuntamiento de La Paz, a fin que los elementos municipales y el oficial calificador tengan visibilidad constante al interior de las celdas.

Quinta. Para cumplir con cabalidad el principio del debido proceso, ordenara formalmente a quien competa que se adecuen los protocolos idóneos para que la Oficialía Calificadora cuente con formatos que rijan los procedimientos administrativos generados por la impartición de justicia administrativa municipal, entre ellos certificado médico, garantía de audiencia, acuerdo de calificación de infracción o falta administrativa, registro de resguardo de pertenencias y registro de ingreso a cárcel municipal.

Sexta. En franco acato al principio de legalidad, se realizaran las acciones pertinentes a efecto de favorecer el funcionamiento en términos de ley de la Oficialía Mediadora-Conciliadora, así como de la Oficialía Calificadora del municipio de La Paz, acorde con los razonamientos esgrimidos en el inciso c) de la Recomendación.

Séptima. Para lograr certeza jurídica en las actuaciones de las autoridades municipales, prevenir a la administración pública municipal se abstenga de designar personal para la función calificadora que no cumpla con el perfil académico correspondiente, en virtud de que en su momento el servidor público Antonio Alejandro González Medina no reunió el requisito previsto en el artículo 149, fracción II, inciso e) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Octava. Ordenara por escrito a quien corresponda se implementaran cursos de capacitación y actualización en materia de derechos humanos y del marco jurídico que rige la actuación de los servidores públicos adscritos tanto a la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora, como a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de La Paz, a fin que durante el desempeño de su cargo actúen con puntual respeto a los derechos humanos y con apego a las normas legales que regulan su función pública, para lo cual esta Comisión le ofrece su más amplia colaboración.

Recomendación núm. 10/2014*

* Emitida al procurador general de Justicia del Estado de México el 13 de junio de 2014, por violación de los derechos de acceso a la justicia y a la verdad e integridad personal de los familiares de la víctima por trasgresión al principio de debida diligencia. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 75 fojas.

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/TOL/537/2013, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento y resolvió que existieron elementos que comprueban violaciones a derechos humanos, atento a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 14 de febrero de 2013 el menor identificado con las siglas **CEMG** fue secuestrado, dándose inicio a la carpeta de investigación 201740840004813 por la Fiscalía Especializada de Secuestro Valle de Toluca. Paralelamente, el 19 de febrero de 2013 se radicó la indagatoria 130110550004213 en la agencia del Ministerio Público de Villa Guerrero, por el delito de homicidio, motivo del hallazgo de un cadáver de identidad desconocida localizado en el municipio referido.

Las omisiones en la investigación de la segunda de las carpetas citadas y la ausencia de debida diligencia de los agentes del Ministerio Público, responsables de su integración, propiciaron que de forma indebida el cuerpo localizado permaneciera en el Servicio Médico Forense de Tenancingo durante 180 días –lapso comprendido del 19 de febrero a 17 de agosto de 2013– y no se pudiera establecer la correspondencia con la identidad del menor **CEMG** sino hasta el descubrimiento del móvil del crimen confesado por los responsables del secuestro, relacionado con la primera de las indagatorias.

De igual forma, los defectuosos mecanismos de identificación de cadáveres, implementados por el Instituto de Servicios Periciales, y su desvinculación con las representaciones sociales propiciaron que la identidad del cadáver permaneciera irresoluta ante la discordancia insalvable de las diligencias practicadas.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó informe a autoridades del Estado de México como el procurador general de Justicia, el secretario de Educación y el director del Instituto de Servicios Periciales; se recabaron las comparencias de servidores públicos relacionados con

los hechos de queja; se practicaron visitas de inspección en el Centro de Justicia de Tenancingo, la Fiscalía Especializada de Secuestro Valle de Toluca, la Contraloría Interna y la Fiscalía Especializada de Delitos Dolosos Cometidos por Servidores Públicos, dependencias de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México. Además, se recibieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

PONDERACIONES

Violación de los derechos de acceso a la justicia y a la verdad e integridad personal de los familiares de la víctima por trasgresión al principio de debida diligencia

La debida diligencia es un principio rector de los derechos humanos que exige un grado de prudencia mínimo y razonable que debe ser observado por las autoridades durante el desarrollo de sus responsabilidades. Las buenas prácticas posibilitan que los servidores públicos puedan gestionar problemas e impactos de diversos niveles de dificultad si sus expectativas asumen el compromiso de respetar los derechos y libertades elementales.

Es indudable que la debida diligencia es producto del entendimiento y asimilación de la responsabilidad que se deriva del servicio público que es encomendado a través del tiempo, lo cual permite conocer problemas y riesgos potenciales a los derechos humanos asociados con la función, en este caso, procuradora de justicia.

En consecuencia, atañe a un servicio público técnico y profesionalizado, como el encargado en la procuración de justicia, la aplicación de una metodología que debe seguir un criterio exegético de estricta observancia de las autoridades, basados en principios universales de una adecuada investigación.

Ante la existencia y progresión de un acto delictivo deben aplicarse estándares exhaustivos que puedan afrontar decididamente el injusto. Si bien muchas veces las consecuencias de un ilícito son irreparables al afectar la vida e integridad de la persona, lo cierto es que no debe faltar una actuación oportuna y profesional.

Así, la autoridad persecutora de delitos, una vez que conoce de actos delictivos, debe realizar una



investigación oficiosa, seria y efectiva de los hechos, realizada a través de los medios legales disponibles con el fin de determinar la verdad histórica.

Ante una razón fundada, como la privación de la vida de una persona, la autoridad conocedora del inicuo debe asegurar el recurso efectivo para actuar con oportunidad, iniciando la investigación de manera inmediata, y que ésta sea llevada a cabo en un plazo razonable y esclarezca en su totalidad los hechos, sin suspenderse en ningún momento, puesto a que la inactividad manifiesta, en términos generales, evidencia falta de respeto al principio de diligencia debida.¹

No obstante, un elemento distintivo de la debida diligencia es la investigación propositiva, lo cual implica, bajo el entendido de un desarrollo en un plazo razonable, que ésta no sea epistolar, al consistir exclusivamente en peticiones de informes, sino una actuación proactiva de las autoridades para evitar que se pierdan irremediamente los elementos probatorios por el paso del tiempo, o se demore el esclarecimiento de la verdad y la consecución de justicia.

Si algo debe caracterizar a la institución del Ministerio Público es la competitividad, la cual es asequible con profesionales competentes que empleen los procedimientos adecuados, idoneidad que produce investigaciones rigurosas al utilizarse de manera efectiva los recursos a disposición. Este extremo será saldado si se procura una eficiente coordinación y cooperación del personal técnico interviniente en la investigación.

Es parte insustituible del principio de diligencia debida la exhaustividad, bajo la tutela de una investigación que agote todos los medios para esclarecer la verdad de los hechos y establecer datos fidedignos que develen a los presuntos responsables e identificar a la víctima, más aun si es mortal. Coligada íntimamente se encuentra la participación, la cual garantizará el respeto de las víctimas y sus familiares, al tener derecho a acceder a la justicia para conseguir que el Estado cumpla con su deber de investigar, en su beneficio y en el de la sociedad en su conjunto.

Es reprehensible que la ausencia de debida diligencia ocasione la desesperanza de las víctimas y sus familiares, al saber que el sistema de justicia no ha funcionado, certeza que agudiza una percepción de desprotección y vulnerabilidad al observarse la inacción de los agentes del Estado cuya función social es procurar justicia.

Ahora bien, cuando los familiares de las víctimas no conocen su paradero es indispensable que se determine su localización, mediante un sistema que permita identificar con certeza los restos mortales cuando por desgracia así ha sucedido, de lo contrario, la falta de investigación y de colaboración del Estado en este sensible rubro, produce una afectación prolongada ante la incertidumbre y recrudece la visión de descrédito y desconfianza a la autoridad persecutora de delitos.

Esta Comisión comparte la visión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al referir que un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.²

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

De igual forma, en el segundo párrafo del citado numeral, se reconoce el principio *pro homine*, el cual implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para la persona, por lo que se debe optar por la aplicación de la norma más amplia y favorable cuando involucre proteger derechos humanos.³

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso de la Comunidad Moiwana vs Suriname*, Sentencia 15 de junio de 2005, excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 124, párrafo 156.

² Cfr. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras*, Sentencia del 29 de julio de 1988, Fondo Reparaciones y Costas, Serie C No. 4., párrafo 172.

³ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, "principio '*pro personae*' el contenido y alcance de los derechos humanos deben analizarse a partir de aquél", en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis aislada, 1ª. XXVI/2012, 10ª época, tomo I, febrero de 2012, pp. 659-660.

En ese contexto, el derecho al acceso a la justicia, está reconocido en diversos instrumentos declarativos internacionales, a saber en la:

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

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

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

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

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

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE JUSTICIA PARA LAS VÍCTIMAS DE DELITOS

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

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

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

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 8.1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos

y obligaciones de orden civil, laboral fiscal o de cualquier otro carácter.

Artículo 25.1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

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

En conjunto, contrario a los estándares jurídicos señalados, esta defensoría de habitantes documentó que personal adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México omitió realizar la tarea conferida por la ley con la debida diligencia con base en las consideraciones siguientes:

a) En principio, este Organismo compiló datos de prueba suficientes que hicieron ostensible la ausencia de debida diligencia que durante 180 días propiciaron los agentes del Ministerio Público, adscritos a Villa Guerrero, Félix Chávez Zarza, Jorge Alberto Magallán Ponce, Iván Estrada Orozco y Ranuel Servín Sánchez, al no realizar acciones contundentes que permitieran la plena identificación del cadáver de un menor de edad, circunstancia sólo develada a través de la denuncia del señor (TAJGMG) en indagatoria diversa motivada por el secuestro de su hijo, cuya investigación penal arrojó criterios determinantes para hallar el cuerpo con total correspondencia con el cadáver de CEMG.

En efecto, el 19 de febrero de 2013, la Representación Social conoció del hallazgo del cadáver de una persona del sexo masculino en el kilómetro 33+800 de la autopista Tenango del Valle-Ixtapan de la Sal, en el paraje conocido como "Puente Calderón" perteneciente a la comunidad de la Finca, Villa Guerrero, México, por lo que se dio inicio a la carpeta de investigación 130110550004213, por el injusto de homicidio.

No obstante, y salvo las primeras diligencias de rigor realizadas por el servidor público Javier Pa-



vón Chávez, en clara indiferencia, la indagatoria de mérito no volvió a ser integrada por diversos servidores públicos responsables de la misma hasta el 7 de agosto de 2013, tiempo en el que el cadáver permaneció en las instalaciones del Servicio Médico Forense de Tenancingo en calidad de desconocido.

A mayor abundamiento, el licenciado Javier Pavón Chávez integró la referida carpeta del 19 al 25 de febrero de 2013, y debido a cambio de adscripción realizó la entrega-recepción de la agencia al servidor público Félix Chávez Zarza, quien se desempeñó como titular en el lapso comprendido del 25 de febrero al 13 de marzo de 2013, 16 días en los que no realizó actuación alguna en la indagatoria pues no conocía su contenido y ni siquiera se enteró que estaba relacionada con un cadáver no identificado que se encontraba en lugar diverso, limitándose a integrar sólo algunas carpetas a su cargo.

Ahora bien, por cambio de titular, el servidor público Jorge Alberto Magallán Ponce se desempeñó del 12 de marzo al 2 de mayo de 2013, 52 días en los que fue omiso en practicar diligencia alguna en la indagatoria de cuenta, tal y como lo aseveró en comparecencia ante este Organismo, justificando tal irregularidad en la carga de trabajo.

Por cuanto hace a la actuación del servidor público Iván Estrada Orozco, ostentó la titularidad de la agencia del 3 de mayo al 14 de junio de 2013, espacio en el que siguió la misma inercia de sus antecesores al no realizar trámite alguno en la indagatoria de referencia, so pretexto de no haber recibido formalmente la entrega-recepción de la agencia. No obstante, en su depositado ante este Organismo reconoció haber permanecido en un periodo asignado que sólo correspondió a trece días, del 3 al 15 de mayo de esa anualidad, bajo comisión de resguardar únicamente las carpetas de investigación.

Lo anterior es particularmente sensible, en la inteligencia de que la agencia del Ministerio Público de Villa Guerrero permaneció durante un mes sin responsable en la integración de carpetas de investigación, al ser transferida la titularidad de la agencia al servidor público Raniel Servín Sánchez hasta el 14 de junio de 2013.

Por último, respecto a la actuación del agente del Ministerio Público, Raniel Servín Sánchez recibió la carpeta de investigación del 14 de junio al 16 de agosto de 2013 (64 días), autoridad que reali-

zaría diligencias hasta el 7 de agosto de 2013, 55 días después de tener bajo su responsabilidad la indagatoria, y que básicamente consistieron en solicitar peritos en antropología genética y odontología forense, búsqueda en los archivos de persona desaparecida o ausente que concordaran con las características del menor agraviado, y el registro del cadáver en calidad de desconocido en la página de internet de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

Ahora bien, una vez que este Organismo cuestionó a la referida autoridad la inactividad manifiesta durante el tiempo que integró la carpeta en cuestión, si bien arguyó que desconocía la correlación de la indagatoria con un cadáver no identificado y la misma carga de trabajo, lo cierto es que fue puesto al tanto oficialmente el 21 de julio de 2013, por la coordinadora de médicos legistas, adscritos al Servicio Médico Forense de Tenancingo, que en sus instalaciones tenían a un cadáver de identidad desconocida, relacionado con la carpeta de investigación 130110550004213 iniciada el 19 de febrero de 2013, y que por el prolongado tiempo (cinco meses) solicitaba su inhumación a la fosa común.

Recapitulando, concurrieron 180 días hasta que la identificación del cadáver sobrevino por una investigación diversa a la iniciada en la agencia del Ministerio Público de Villa Guerrero, sustanciada por el ilícito de secuestro en la indagatoria 201740840004813, denunciada el 14 de febrero de 2013 por **TAJGMG** ante la Fiscalía Especializada de Secuestro Valle de Toluca.

Por tanto, es cuestionable la actuación de los servidores públicos Félix Chávez Zarza, Jorge Alberto Magallán Ponce, Iván Estrada Orozco y Raniel Servín Sánchez ante la palmaria inactividad en la indagatoria que impidió una investigación oportuna y exhaustiva, lo cual hace ociosa cualquier justificación; en primer término, porque el principio de unidad exige una continuidad con relación a la actuación de los agentes, independientemente de la jerarquía, la particularidad respecto a su nombramiento o funciones específicamente encomendadas.

Peor aún, la omisión se magnificó por la recurrente alternancia de la titularidad de la agencia y la breve permanencia en la encomienda, que si bien no puede argüirse como justificante sobre la base misma del principio de unidad, lo cierto es que incrementó la indiferencia personal de cada uno de los representantes sociales hacia la correcta

integración, no sólo de la indagatoria que nos ocupa, sino de la totalidad de las carpetas de investigación,⁴ función cardinal que a todas luces no se satisfizo y, por el contrario, hace nugatorio el acceso a la justicia al no cumplirse los principios rectores de actuación del Ministerio Público, institución que por antonomasia actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal.

Sobre el particular, puede colegirse que si la actuación de los agentes del Ministerio Público hubiera satisfecho mínimamente los estándares de una investigación diligente, congruentes a los principios de oportunidad, continuidad y regularidad, habrían conseguido una integración debida en la carpeta, realizándose de manera inmediata las diligencias básicas tendentes a preservar elementos de prueba fidedignos que permitieran la identificación del cadáver y determinar la conducta ilícita, en lugar de que privara una justificación poco profesional de alegado desconocimiento de los hechos constitutivos de la indagatoria.

Asimismo, persuadidos de la existencia de una indagatoria relacionada con el tipo penal de homicidio, los representantes sociales debieron adentrarse al estudio de la investigación en aras de conocer si la víctima estaba bajo su resguardo en algún anfiteatro y de ser así realizar acciones que permitieran el reconocimiento del cadáver, como la inclusión de su media filiación y particularidades en el programa búsqueda y localización de personas extraviadas y ausentes (ODISEA), tan es así que personal competente, es decir, la trabajadora social del módulo de Tenancingo y jefe del Departamento para la Búsqueda y Localización de Personas Abandonadas, Extraviadas o Ausentes, en comparecencia ante esta Defensoría, refirieron que no fueron notificados del hallazgo.

La irresponsabilidad manifiesta conculcó el derecho a la verdad, el cual es fundamental y está también consagrado en el dispositivo orgánico de la Institución Procuradora de Justicia, que conmina a velar por la regularidad en la integración de las indagatorias; vigilar el correcto ejercicio de las

facultades otorgadas a quienes en ellas intervienen y procurar su celeridad, así como su encausamiento al descubrimiento de la verdad histórica, elementos ausentes en el periodo febrero-agosto de 2013, en la agencia del Ministerio Público de Villa Guerrero.⁵

La apatía demostrada en la Representación Social de Villa Guerrero dista de ser el órgano técnico y profesional habilitado por el Estado, al prescindir de herramientas sobre las que tiene control y mando,⁶ y que viabiliza la interrelación entre dependencias, pues en el caso concreto la inactividad incluyó la omisión de allegarse de elementos que esclarecieran el delito, como los reportes de la Policía Ministerial e instruir diligencias específicas, así como la falta de dictámenes y opiniones especializadas por parte del Instituto de Servicios Periciales.

Luego entonces, la nula actuación de los agentes del Ministerio Público, además de contraponerse a los principios elementales de la debida diligencia, no es compatible con el derecho a la verdad, el cual exige que la víctima o sus familiares obtengan de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento.⁷

Sobre esta línea, como muestra de la actuación displicente, los representantes sociales adujeron haber dado prioridad sólo a algunas carpetas, y en otros casos atender comisiones diversas, lo cual es un atentado al principio de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, puesto a que las víctimas y la sociedad en general tienen el derecho de conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, así como las circunstancias que hayan propiciado su comisión bajo esta premisa.⁸

Con todo, las omisiones descritas, al desdeñar la diligencia debida, entendida como la realización de todas las acciones encaminadas a descubrir la verdad histórica de los hechos y su cabal cumpli-

⁴ Sobre la base de la entrega recepción de los diversos titulares de la agencia, durante el periodo febrero-agosto se pudo establecer un aproximado de 200 carpetas de investigación existentes. Véase la evidencia 20.

⁵ Artículo 6, inciso B, fracción V de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

⁶ Artículo 6, inciso B, fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

⁷ Cfr. Corte IDH, *Caso Familia Barrios vs. Venezuela*, Sentencia de 24 de noviembre de 2011, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 237, párrafo 291.

⁸ Artículo 18 de la Ley General de Víctimas.



miento, así como lograr la identificación y entrega del cadáver del menor de 15 años, en conjunto, son adversas a la irrestricta salvaguarda y efectividad de los derechos fundamentales de acceso a la justicia y a la verdad del quejoso, en relación a las obligaciones previstas en los artículos 1.1, 8.1, y 25.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativas al deber de investigar.

Irregularidades también contrapuestas al elenco normativo convencional establecido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, 82 y 86 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 241, 267, 355 y 356 del Código de Procedimientos Penales de la entidad, 6, inciso B, fracción I; 10, inciso A, fracción III; 21, fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, disposiciones que conminan a promover y dirigir la investigación, realizando por sí mismo o por conducto de las autoridades y órganos necesarios, la práctica de las diligencias que considere conducentes al esclarecimiento de los hechos.

b) Por otra parte, la actuación de personal adscrito al Instituto de Servicios Periciales, órgano desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, también transgredió los derechos de acceso a la justicia y a la verdad, tanto de la colectividad como del quejoso **TAJGMG**, al verificarse un mecanismo defectuoso e irregular de identificación de cadáveres que ingresan en calidad de desconocidos al Servicio Médico Forense a su cargo.

En primer término, las irregularidades obstaculizaron la obtención de datos técnicos de relevancia para la emisión de un dictamen apegado a los razonamientos científicos que ofrecieran seguridad y confiabilidad en cada uno de sus puntos, y constituyera una plataforma eficaz para la identificación del occiso durante la integración de la carpeta de investigación 130110550004213 radicada en la agencia del Ministerio Público de Villa Guerrero.

A mayor abundamiento, tanto en el acta médica como en el dictamen de necropsia del cadáver se estableció respecto de la persona de identidad desconocida lo siguiente: Masculino de aproxi-

madamente 20-25 años [...] cuando en realidad se trataba de un menor de edad de 15 años.

Lo anterior no es cuestión menor, al grado que el máximo tribunal internacional de derechos humanos ha definido que las autopsias tienen como objetivo recolectar, como mínimo, información para identificar a la persona muerta⁹ y, en este caso, la edad era un factor clave para poder vincular al occiso como víctima mortal relacionada con un procedimiento penal en curso, en particular, con la indagatoria 201740840004813, relacionada con el delito de secuestro del menor **CEMG**.

Esto es así en la inteligencia de que la Fiscalía Especializada de Secuestro Valle de Toluca requirió al director general del Instituto de Servicios Periciales del Estado de México los días 15 de febrero, 31 de mayo, 4 y 13 de junio de 2013, información que pudiera estar relacionada con el menor **CEMG**, aportando para tal efecto fotografía, media filiación, vestimenta y seña particular del mismo; no obstante, la imprecisión en el dictamen fue base para descartar la existencia de un cadáver con dichas características.

A mayor precisión, el servidor público Antolín Armando Venegas Estrada, perito a cargo de la necropsia y acta médica elaboradas en razón del cadáver de identidad desconocida el 19 de febrero de 2013, afirmó a este Organismo que la descomposición que presentaba el cuerpo complicó el trabajo de identificación, asentándose características físicas distintas a las reales, por lo que determinó una edad que oscilaba entre 20 a 25 años.

Resulta evidente que al ser incorrectos los datos consignados no otorgan certeza alguna; peor aún, obstaculizan la oportuna y adecuada identificación de los cuerpos y la especificidad sobre la causa de muerte, por lo que ante la imposibilidad de obtener rasgos y características básicas a través de los sentidos, conocimientos y experiencia para lograr la plena identidad del cadáver, el médico legista debió ajustarse, previa aclaración a la Representación Social, la práctica de exámenes y toma de muestras, acorde con lo siguiente:

Capítulo VI, artículo 11, fracción IV. Auxiliar al Ministerio Público en las diligencias de levantamiento, inspección o identificación de cadáver,

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y Otras (Campo Algodonero) vs México*, Sentencia de 16 de Noviembre de 2009, excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 310.

y en la inspección corporal, ilustrándole técnicamente para la mayor exactitud de las mismas.

Capítulo VI, artículo 11, fracción IX. Reconocer a las personas cuya edad haya de determinarse clínicamente, por carecer de acta de nacimiento o estar dudosa.¹⁰

Es inobjetable que la recurrencia a la técnica en el esclarecimiento de delitos deriva de la probada confiabilidad de tal instrumento al obtenerse por lo regular exactitud y certeza, sin duda, los peritos son pieza clave en la determinación de una investigación y no pueden realizar su trabajo al margen de la debida diligencia, ni despachar los asuntos como simples trámites administrativos.

En segundo término, los mecanismos utilizados por el Servicio Médico Forense para informar al Instituto de Servicios Periciales del Estado de México son inconvenientes e inadecuados al realizarse sin formalidad y sin el rigor necesario, lo cual redujo en su momento con la desvinculación del cuerpo, cuando se trataba del menor **CEMG**, una vez denunciado su secuestro.

Se afirma lo anterior, ya que la coordinadora de médicos legistas adscritos al Servicio Médico Forense de Tenancingo indicó que el procedimiento a seguir cuando ingresa un cadáver en calidad de desconocido al anfiteatro, es informarlo vía telefónica a la Coordinación del Servicio Médico Forense del Valle de Toluca, método al que fue conteste el médico legista José Antonio Bernal Ocampo.

En sincronía con lo anterior, la servidora pública Karla Lizbeth Gómora Maya, coordinadora del Servicio Médico Forense del Valle de Toluca, responsable de los anfiteatros ubicados en Toluca, Tenancingo, Tonatico y Tenango del Valle confirmó que al final de cada guardia recibe vía telefónica la información y procede a almacenar y concentrar los datos de los cadáveres de identidad desconocida que ingresan a los establecimientos forenses.

Luego entonces, la actuación de la servidora pública no se ajustó a sustento técnico ni profesional, toda vez que es evidente que los datos que recibe adolecen de veracidad, como en el caso

específico de **CEMG**, al omitir corroborar de forma exhaustiva y minuciosa que los cadáveres bajo resguardo correspondan fielmente a la descripción prevista en los documentos de estilo (entre otros, el acta médica, dictamen de necropsia, dictamen pericial y requisición del formato EM-2) y pueda establecer la posible correspondencia con las solicitudes de apoyo de identificación solicitadas por representantes sociales; no obstante, su deficiente actuación fue palpable pues al serle requerida información de reconocimiento de cadáver por la Fiscalía Especializada de Secuestro, descartó sin más el ingreso del cadáver de **CEMG** en el Forense de Tenancingo pese a tener documentados rasgos y características que concordaban con su identidad.

Las imprecisiones arriba señaladas, agravadas por la ausencia de seriedad, transparencia y eficacia originaron una clara trasgresión al principio de la debida diligencia al poner barreras a la investigación relacionada con el secuestro de **CEMG** y no se obtuvieron datos de prueba en un plazo razonable para que se conociera con prontitud la verdad. Situación que aunada al deficiente proceso de identificación de cadáveres de identidad desconocida y a la inadecuada sistematización durante el almacenamiento de la información recibida, puede propiciar impunidad.

En identidad, el entonces subdirector de Servicios Periciales y encargado de la Dirección General del Instituto, confirmó que la información que de forma reiterada descartó la identidad de un cadáver ingresado al servicio con las características especificadas por la Fiscalía Especializada de Secuestro se motivó por las inconsistencias de origen plasmadas por el perito interviniente y que se circunscribieron de forma exclusiva a la edad.

En tercer término, es notable que la actuación del Servicio Médico Forense no fuera propositiva al prescindir de la debida diligencia y no establecerse una intervención profesional en un plazo razonable, lo cual generó de forma indirecta riesgos perfectamente prevenibles. Al respecto, la permanencia del cadáver durante 180 días en el anfiteatro de Tenancingo, representaba un riesgo sanitario e innecesario producto de la desacertada interlocución que derivó de la inactividad en la

¹⁰ Artículo 11 del Reglamento del Servicio Médico Forense dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.



carpeta de investigación relacionada.

Es axiomático que la intervención de las instancias técnicas relacionadas con los ilícitos podían definir de forma inmediata las acciones de ley que permitirían en un plazo ágil la disposición del cadáver, ajustándose a lo previsto en la materia por la Ley General de Salud, que contempla en su artículo 348, párrafo segundo, que los cadáveres deberán inhumarse, incinerarse o embalsamarse dentro de las 48 horas siguientes a la muerte, salvo autorización específica de la autoridad sanitaria competente o por disposición del Ministerio Público, o la autoridad judicial.

En esas condiciones, con independencia del evidente riesgo sanitario que constituía el preservar un cadáver en el establecimiento forense por un tiempo tan prolongado (180 días), tal y como el personal competente lo refirió a esta Comisión, lo cierto es que las omisiones ilustraron de manera significativa la total indiferencia de las autoridades respectivas por esclarecer los hechos y tomar decisiones, sobre una base técnica y legal, para determinar el destino final del cuerpo.

En suma, ante el inocuo procedimiento y la certeza de no ser superables las irregularidades mientras persista, tanto por omisiones de los agentes del Ministerio Público como por personal adscrito al Instituto de Servicios Periciales, este Organismo postuló, sobre la base de un plazo razonable, como principio elemental de la debida diligencia, se instrumentara una circular donde se contenga la observancia del personal competente para que al momento de disponer de un cadáver, una vez recabados los datos de prueba, apliquen con total diligencia, rigurosidad, participación, competencia, responsabilidad e inmediatez los procedimientos técnicos y jurídicos tendentes a lograr la identificación del cuerpo y se logre con celeridad su inhumación, con la prevención de que cualquier inactividad o rezago injustificado dará lugar a las respectivas sanciones.

Atento a lo anterior, es indispensable que la Administración Pública funcione como un aparato conjunto, donde las unidades administrativas estén coordinadas e interrelacionadas, de tal suerte que se satisfaga uno de los principales objetivos plasmados en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017, que establece en su pilar tres denominado “Sociedad Protegida”, que el derecho a la seguridad y a la justicia se fundamente, dentro de su concepción más básica, en la pro-

tección de la persona en contra de actos lesivos; utilizar la prevención como una herramienta para el combate de la delincuencia; uso de tecnologías y mantener una sociedad protegida ante riesgos.

No debe perderse de vista que casos como el que nos ocupa pone en juego no sólo una investigación profesional, sino que involucra estados emocionales que requieren de sensibilidad y humanismo. Como es sabido, las conductas delictivas cuyo móvil es el secuestro, ponen en un estado agravado de vulnerabilidad tanto a la víctima como a sus familiares ante la angustia de no conocer su paradero y las intenciones de quien perpetra el crimen.

La ausencia, pérdida o incertidumbre de conocer el destino de un ser querido, produce síntomas de desesperación ante la necesidad de saber qué ha ocurrido con la víctima, si se encuentra bien, o ha sucumbido ante el acto criminal. Los datos de prueba muestran que el señor **TAJGMG**, a modo de rogatoria manifestó: “no hay nada concreto y yo estoy seguro que lo mataron. Lo único que pido es que lo encuentren...” Exigencia que denota su evidente consternación e incertidumbre ante el desconocimiento del paradero de su hijo **CEMG**.

En conexidad, una vez que **TAJGMG** conoció el paradero de su hijo, aseveró a esta defensoría de habitantes que: “todo este tiempo estuve esperando que algo ocurriera y regresará mi hijo y para mí fue una tortura diaria durante los seis meses de referencia”. Acontecimiento que se empató a la impresión diagnóstica del hermano del menor **CEMG**, y de donde se desprende que a consecuencia del injusto y su desenlace se encontraba triste, desinteresado por las cosas, y presentaba quebrantamiento emocional, ansiedad, enojo, tristeza y negación ante los hechos ocurridos.

En conjunto, los síntomas manifiestos de los familiares de la víctima infirieron un menoscabo a su integridad personal al sufrir evidentes afectaciones físicas y psíquicas, así como una alteración irreversible de su núcleo y vidas familiares que se caracterizaban por la relación fraternal, al soportar la amenaza que conlleva un secuestro, la infructuosidad de las negociaciones y la incertidumbre que rodea el paradero de la víctima. Asimismo, ante la sospecha de la posible muerte de su familiar, las irregularidades descritas obstaculizaron la posibilidad de **TAJGMG** para vivir el duelo, lo que se prolongaría por un tiempo excesivo,

si se toma en consideración que la localización era asequible en corto tiempo.¹¹

En ese contexto, casos contenciosos internacionales en la materia consideran violado el derecho a la integridad psíquica y moral de familiares de víctimas al existir sufrimiento adicional, como producto de las circunstancias particulares de las violaciones perpetradas contra sus seres queridos y a causa de las posteriores actuaciones u omisiones de las autoridades estatales frente a los hechos. Tomando en cuenta, entre otros, las gestiones realizadas para obtener justicia.¹²

Así, el deber de investigar subsiste mientras se mantenga la incertidumbre sobre la suerte final de la persona desaparecida, pues el derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos, representa una justa expectativa que el Estado debe satisfacer con todos los medios a su alcance.¹³

En conclusión, las inconsistencias e irregularidades, producto tanto de omisiones en la integración de la carpeta de investigación 130110550004213 radicada en la agencia de Villa Guerrero –a cargo de los servidores públicos Félix Chávez Zarza, Jorge Alberto Magallán Ponce, Iván Estrada Orozco y Ranuel Servín Sánchez–, así como de la inexistencia de herramientas que permitan un soporte especializado producto de dictaminación ágil y expedita que brinde confiabilidad a los usuarios del sistema de procuración de justicia, en conjunto, constituyeron una vulneración múltiple de derechos y libertades protegidas por el marco internacional y convencional de derechos humanos a saber: acceso a la justicia, derecho a la verdad y a la integridad personal de los familiares de la víctima por trasgresión a los principios básicos de debida diligencia.

c) Fue evidente que la función técnica y legal tocante a la diligente integración de las carpetas de investigación relacionadas con identificación de cadáveres, así como la utilización de la infraes-

tructura tecnológica disponible en la Institución procuradora de justicia de la entidad es inoperante según lo colegido en el apartado de ponderaciones de este documento.

Al respecto, en un extremo se pudo advertir que si bien el personal forense que interviene adujo que se oficializa la información relacionada con difusión de cadáveres de identidad desconocida en el portal de internet, lo cierto es que al acceder a la página principal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México es necesario redirigirse a un ícono del Instituto de Servicios Periciales y una vez en dicha liga se encuentran varias pestañas, entre ellas una del Semefo que consta de recuadros que consignan el periodo 2000-2011, en éstos se observa que la última actualización sobre cadáveres de identidad desconocida fue hasta el bimestre mayo-junio de 2011, lo que presume que el sistema no ha sido alimentado durante tres años.¹⁴

Lo anterior es un despropósito al acceso a la justicia, pues en primer lugar, la disposición de la información en el portal electrónico de la institución procuradora de justicia obstaculiza la utilización del medio al no encontrarse en su página principal, y lo que es peor, ni los ciudadanos ni las autoridades interesadas tienen acceso a fuentes fiables y actualizadas de información, lo cual merita la probada utilidad del medio tecnológico y su adecuado aprovechamiento.

Asimismo, la vinculación del programa Odisea y el protocolo Alerta Amber Estado de México¹⁵ no debe adolecer de la necesaria coordinación interinstitucional, toda vez que dichos soportes pueden contribuir en la pronta localización de las niñas, niños y adolescentes, así como personas sin identificar en la entidad, por lo que la Procuraduría General de Justicia de la entidad debe utilizar debidamente estas herramientas en el esclarecimiento y perfeccionamiento de las acciones emprendidas. Por supuesto, rubros tan sensibles no pueden estar desprovistos de legalidad y certeza jurídica, al menguar las funciones encomenda-

¹¹ Cfr. Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs El Salvador*, Sentencia de 31 de agosto de 2011, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 232, párrafo 121.

¹² Corte IDH, *Caso Familia Barrios vs Venezuela*, Sentencia de 24 de noviembre de 2011, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 237, párrafo 301.

¹³ Cfr. Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs El Salvador...* párrafo 129.

¹⁴ Información disponible en: http://portal2.edomex.gob.mx/pgjem/atencion_ciudadana/servicios_periciales/semefo/index.htm, consultada el 12 de junio de 2014.

¹⁵ Dispuesto en el Acuerdo 20/2013, por el que se da a conocer el protocolo Alerta Amber Estado de México, visible en la *Gaceta del Gobierno* número 60 del 30 de septiembre de 2013.



das, pues la ausencia de una correcta metodología procedimental puede acarrear inactividad que deriva en un incorrecto quehacer al no respetar la debida diligencia.

Es prioritario que se establezca una sistematización que pueda optimizar los recursos que contengan información útil en la identificación de personas, ya sea en calidad de abandonadas, extraviadas, ausentes, o cadáveres desconocidos ingresados al Servicio Médico Forense, de tal suerte que los representantes sociales puedan disponer y cotejar en una plataforma interna en la que sean accesibles la media filiación, señas particulares, vestimenta y lugar de localización, que englobe anfiteatros y el espacio en el que por última vez fue vista la persona.

La iniciativa que antecede debe concentrar esfuerzos en ilícitos que impliquen graves violaciones a derechos y libertades humanas, como lo es el secuestro y homicidio calificado no judicializado, tipos penales en los que está en riesgo la integridad personal de la víctima al grado de producir una afectación irreparable como la muerte. La estrategia debe saldar toda inconsistencia que impida la comunicación interinstitucional o propicie la obstaculización de acceder oportunamente a la justicia.

Resulta puntual que los agentes del Ministerio Público, que ahora estarán a cargo del programa Odisea, acorde a la reforma del Reglamento del Instituto de Atención a las Víctimas del Delito del Estado de México¹⁶ sean instruidos en sus nuevas atribuciones, para evitar actos u omisiones que puedan repercutir en derechos humanos fundamentales como el acceso a la justicia, a la verdad e integridad personal de los familiares de la víctima, prerrogativas transgredidas en el documento de Recomendación. En ese sentido, la Institución Procuradora de Justicia de la entidad deberá implementar acciones tendentes a formar profesionales en el desempeño de sus funciones y se vea plasmado y reflejado en objetivos claros, pero sobre todo en beneficio directo de la sociedad. Sobre el particular, las nuevas responsabilidades de los agentes del Ministerio Público no pueden

contraponerse a los principios rectores de la institución, así como tampoco deben incidir en una responsabilidad que se traduzca en dilaciones innecesarias, deficientes integraciones o excusas injustificadas, como el aumento de trabajo en las agencias, por tanto, la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, deberá realizar las gestiones administrativas pertinentes para velar en todo momento por el respeto, promoción y garantía que tengan lugar con la implementación de metodología y mecanismos de digitalización y profesionalización.

d) Debe puntualizarse que en el caso, la probable responsabilidad penal que pudiera derivarse por la conducta de personal involucrado, es investigada por la Fiscalía Especializada de Delitos Cometidos por Servidores Públicos de Toluca en la carpeta de investigación 191820360005313, con número económico 335/13. En consecuencia, este Organismo procedió a remitir a la Representación Social responsable de la integración de la carpeta enunciada la Pública de mérito, a fin de que en ejercicio de sus atribuciones legales la autoridad penal determine lo que en estricto apego a Derecho corresponda.

e) Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta defensoría de habitantes en la investigación de los hechos, permitieron afirmar que: **Félix Chávez Zarza, Jorge Alberto Magallán Ponce, Iván Estrada Orozco, Ranuel Servín Sánchez y Antolín Armando Venegas Estrada**, servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, en ejercicio de sus obligaciones, transgredieron lo dispuesto en los artículos 42 fracciones I, VI y XXII, así como 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al omitir cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado en franca violación a los derechos humanos del quejoso **TAJGMG**.

Consecuentemente, corresponde a la Contraloría Interna dentro del expediente CI/PGJEM/IP/OF/610/2013, identificar las responsabilidades administrativas en comento. Por tanto, durante la substanciación de la investigación que emprenda, deberá perfec-

¹⁶ Cfr. Acuerdo del Ejecutivo del Estado del 24 de septiembre de 2013, mediante el cual se traspasa el Departamento para la Búsqueda y Localización de Personas Abandonadas, Extraviadas o Ausentes, a la Procuraduría General de Justicia de la entidad, visible en la *Gaceta del Gobierno del Estado de México*, mediante decreto número 115 por el que se derogan las fracciones X, XI, y XII del artículo 51 de la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México*, que contenían obligaciones y facultades del director general del Instituto de Atención a las Víctimas del Delito del Estado de México en relación al Programa para la Búsqueda y Localización de Personas Extraviadas o Ausentes (ODISEA), y que ahora serán realizadas a través de la investigación ministerial por agentes del Ministerio Público.

cionar, en términos de ley, las evidencias y medios de convicción de los que da cuenta la Recomendación, para que administrados y concatenados con los medios de prueba que se allegue, cuente con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente su resolución, y en su caso, las sanciones que se impongan conforme al marco jurídico aplicable, atribución que evidentemente contribuye a la debida defensa y protección de los derechos humanos.

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

RECOMENDACIONES

Primera. En aras de hacer asequible el criterio de protección y defensa de los derechos humanos, se sirviera solicitar por escrito al titular de la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México que una copia certificada de la Recomendación que se anexó, se agregara al expediente CI/PGJEM/IP/OF/610/2013, y consideraran las evidencias, precisiones, así como ponderaciones de la misma, que administradas y concatenadas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten fehacientemente el procedimiento administrativo disciplinario correspondiente, tendente a investigar, identificar y determinar la responsabilidad en que incurrieron los servidores públicos: **Félix Chávez Zarza, Jorge Alberto Magallán Ponce, Iván Estrada Orozco, Rafael Servín Sánchez y Antolín Armando Venegas Estrada** adscritos a dicha institución procuradora de Justicia, por los actos y omisiones documentados y, en su caso, las sanciones que se impongan.

Segunda. Con base en el principio nuclear de la debida diligencia, íntimamente relacionada con la legalidad y certeza jurídica, girara sus instrucciones a efecto de instrumentar una circular donde se contenga la observancia del personal competente, incluidos agentes del Ministerio Público y personal adscrito al Instituto de Servicios Periciales de la entidad, para que al momento de disponer de un cadáver, una vez recabados los datos de prueba suficientes, apliquen con total diligencia, rigurosidad, participación, competencia responsabilidad e inmediatez los procedimientos técnicos y jurídicos tendentes a lograr la identificación de un cadáver y en un plazo razonable se logre su

inhumación, con la prevención de que cualquier inactividad o rezago injustificado dará lugar a las respectivas sanciones.

Tercera. Con el objeto de consolidar parámetros confiables que posibiliten el acceso a la justicia, girara sus instrucciones a quien competa para que se realicen las gestiones administrativas pertinentes que permitan de manera eficaz la implementación de metodología y mecanismos de digitalización y profesionalización que garanticen la no repetición de hechos como los que aquí se documentan, lo cual implica una coordinación interinstitucional tendente a crear vínculos permanentes que permitan la identificación de cadáveres en calidad de desconocidos, personas abandonadas, extraviadas y ausentes, siendo menester el enlace de las diversas herramientas (Protocolo Alerta Amber Estado de México, Programa Odisea y Servicio Médico Forense) por parte de personal competente, para lo cual esa Institución deberá remitir las pruebas debidas de cumplimiento.

Cuarta. Para dar certidumbre legal y humana, bajo la protección y defensa del derecho a la verdad y a la integridad personal de los familiares de las víctimas, así como favorecer la máxima diligencia en el servicio público, se actualizaran y estén accesibles y disponibles las plataformas tecnológicas de la página electrónica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, respecto a la identificación de cadáveres en calidad de desconocidos, personas abandonadas, extraviadas y ausentes, en beneficio de la colectividad, en soporte a lo documentado en el inciso c) de este documento.

Quinta: Con base en los criterios de promoción y capacitación de derechos humanos, y como medida de carácter permanente, instruyera a quien corresponda instrumentar cursos y talleres a los servidores públicos adscritos a la agencia del Ministerio Público de Villa Guerrero, Fiscalía Especializada de Secuestro Valle de Toluca y personal adscrito al Instituto de Servicios Periciales del Estado de México, con la finalidad de que actúen en irrestricto apego a la normatividad vigente en la materia. Con relación a este punto esta defensoría de habitantes le ofreció su más amplia colaboración.



Recomendación núm. 11/2014*

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/TLAL/ZUM/087/2013, esta Comisión procedió al análisis de la queja, valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento, resolvió que existieron elementos que comprueban violaciones a derechos humanos, atento a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 9 de agosto de 2009 a las 3:30 horas, el agente del Ministerio Público del tercer turno en Coacalco inició el acta de averiguación previa COA/III/2659/2009 en contra de dos personas del sexo masculino, con motivo de un hecho de tránsito en el cual resultó lesionado Zenón Fuentes Zárate; indagatoria que a las 9:00 horas de la misma fecha fue recibida para su continuidad por los servidores públicos adscritos al primer turno de esa oficina, con tres personas detenidas.

El 10 de agosto de 2009 a las 9:00 horas, la misma acta de averiguación previa se recibió continuada contra dos indiciados por personal del segundo turno del Ministerio Público en Coacalco; al día siguiente, no se registró su recepción en el turno de origen.

Tras haber permanecido en el Hospital de Traumatología y Ortopedia Lomas Verdes de Naucalpan, Zenón Fuentes Zárate perdió la vida el 23 de agosto del mismo año; así, el agente del Ministerio Público del tercer turno en ese nosocomio acordó el inicio de la indagatoria LVHT/III/404/2009-08 y su remisión a su homólogo en Coacalco; sin embargo, no fue enviada y la institución procuradora de justicia de la entidad informó desconocer el trámite que se le dio.

Por el extravío del acta de averiguación previa COA/III/2659/2009, el 16 de enero de 2014 el agente del Ministerio Público del segundo turno en Coacalco radicó la carpeta de investigación 344650360018514, “como trámite inicial de la reposición de actuaciones...” y la Inspección General de Seguridad Pública del Estado de México

tramitó el expediente IGISPEM/QD/IP/440/2014.

Además, durante la integración del expediente de queja, el licenciado Rafael Saldívar Guzmán, agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad de Derechos Humanos sede Tlalnepantla, omitió remitir información y datos solicitados por este Organismo.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se requirió el informe de ley al procurador general de Justicia del Estado de México; se recabaron las declaraciones de la quejosa y de servidores públicos relacionados con los hechos; se practicaron visitas en la agencia del Ministerio Público en Coacalco y en la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública de la entidad. Además se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

PONDERACIONES

Violación de los derechos al acceso a la justicia y a la verdad

Entre las principales obligaciones internacionales de los Estados se encuentra la de respetar y garantizar los derechos humanos en su régimen interno;¹ que se ejerce a través de las autoridades y servidores públicos; prevista en México en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 1. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.²

El derecho al acceso a la justicia está previsto en el artículo 17, párrafo segundo, de la misma Constitución Federal:

* Emitida al procurador general de Justicia del Estado de México el 19 de junio de 2014, por violación de los derechos al acceso a la justicia y a la verdad. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 54 fojas.

¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2.1. y Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1.1.

² Párrafo adicionado DOF 10-06-2011.

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

El mencionado derecho está intrínsecamente relacionado con la función investigadora de los hechos que pudieran constituir delitos, que corresponde a la Institución del Ministerio Público, de acuerdo a lo señalado en el artículo 21, párrafo primero constitucional:

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

Esa obligación ministerial implica que invariablemente investigue las conductas delictivas que conlleva implícitamente el necesario esclarecimiento de la verdad, que ulteriormente, en su caso, posibilite al poder judicial la determinación de sanciones y la reparación del daño a favor de las víctimas.

Así, el derecho a la verdad se subsume en el derecho de las víctimas a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento que constituye una forma de reparación.³

Sobre la obligación estatal de investigar hechos contrarios al orden jurídico se advierte:

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

El deber de investigar es una obligación de medio y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse. En este sentido, la Corte recuerda que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos...⁴

Así, la obligación de indagar es ineludible y debe materializarse con las debidas diligencias en pla-

zos razonables; por ello, es necesario que toda investigación a cargo de la Representación Social se realice imparcial y eficazmente para así propiciar que el Poder Judicial imparta justicia pronta y expedita.

Materia de consideración, por su contenido jurídico y humano en proporción a los principios de acceso a la justicia, seguridad jurídica y legalidad, resultan los siguientes instrumentos declarativos internacionales:

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

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

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

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

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

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

A. Las víctimas de delitos

1. Se entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

2. Podrá considerarse "víctima" a una persona, con arreglo a la presente Declaración, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e indepen-

³ Corte IDH, *Caso Familia Barrios vs Venezuela*, Sentencia de 24 de noviembre de 2011, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 237, párrafo 291.

⁴ Corte IDH *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs México*, Excepción Preliminar, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 205, párrafo 289.



dientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión “víctima” se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

[...]

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

[...]

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

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

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

[...]

e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos...

CÓDIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

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

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

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 14.1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competen-

te, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 8.1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

En los citados instrumentos internacionales se da cuenta de obligaciones que, como Estado Parte, nuestro país debe acatar en la defensa y protección de los derechos humanos; por ende, toda investigación ministerial deberá ser acorde con los derechos al acceso a la justicia y a la verdad.

En el asunto que nos ocupa, el 9 de agosto de 2009, con motivo de las lesiones que sufrió Zenón Fuentes Zárate, la Representación Social en Coacalco inició de oficio la indagatoria COA/III/2659/2009, y tras su fallecimiento el día 23 de agosto de 2009, su homólogo en el Hospital de Traumatología y Ortopedia Lomas Verdes de Naucalpan instrumentó la diversa LVHT/III/404/2009-08; sin embargo, esas indagatorias no fueron integradas debidamente toda vez que el primer expediente fue extraviado y el segundo no fue remitido para su prosecución y se desconoce dónde se encuentra, como a continuación se glosa.

a) Esta Defensoría de Habitantes consideró acreditado que en agosto de 2009, el personal adscrito a los tres turnos de la Representación Social en Coacalco omitió integrar debidamente el acta de averiguación previa COA/III/2659/2009, que fue extraviada; lo cual hizo nugatorio el derecho a la impartición de justicia pronta, completa e imparcial, previsto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, a la verdad.

Esto es así, toda vez que el 9 de agosto de 2009, los licenciados Yolanda Rosario Sánchez y Héctor Cigales López, titular y secretario (respectivamente), adscritos al tercer turno de la agencia del Ministerio Público en Coacalco, tuvieron conocimiento de las lesiones infligidas a Zenón Fuentes Zárate en un hecho de tránsito suscitado en la carretera Tultepec, y radicaron en consecuencia

la indagatoria COA/III/2659/2009, cuyo extravío aludido por la quejosa fue inicialmente corroborado con el informe del 21 de julio de 2013, suscrito por Eric Toris Argueta, agente del Ministerio Público del tercer turno en Coacalco, quien afirmó: “no ha sido posible localizar la indagatoria... COA/III/2659/2009...” Aseveración que reiteró a este organismo el 29 de agosto del mismo año.

Esta Comisión observó que el inicio del tercer turno de esa agencia ministerial se registró el 8 de agosto de 2009, en la foja 028 del Registro de Averiguaciones Previas-Libro uno, en cuya diversa 030, a las 3:30 horas del día siguiente se anotó la radicación de oficio del acta de averiguación previa COA/III/2659/2009, por los probables delitos de lesiones y daño en los bienes en contra de Alejandro (ilegible) Ramírez y Carlos Yair Chávez León.

Las mencionadas anotaciones permitieron afirmar que la actuación de los licenciados Yolanda Rosario Sánchez y Héctor Cigales López, tras tener conocimiento de los hechos, necesariamente se debió circunscribir, enunciativa más no limitativamente, al inicio de oficio de la indagatoria, a su registro en el correspondiente libro, allegarse del certificado médico de estado psicofísico y de lesiones del señor Fuentes Zárate, prever que se asegurara el pago de la reparación de los daños, obtener el reporte que sobre el hecho haya realizado la policía y, en general, a la práctica de las diligencias necesarias para su integración y determinación conforme a derecho; máxime que dejaron sus diligencias continuadas con tres personas indiciadas: Carlos Yahir Chávez, Alejandro Ramírez y Edgar Salinas.

Se afirmó lo anterior toda vez que a las 9:00 horas del 9 de agosto de 2009, en el libro uno de Registro de Averiguaciones Previas foja 031 se anotó la recepción de la indagatoria COA/III/2659/2009; en el rubro *Indiciado* se escribieron los nombres de: Carlos Yair Chávez, Alejandro Ramírez y Edgar Salinas, y en la columna *Detenido*, la inscripción C/D; de lo cual se coligió que los licenciados Armando Lozano Coronel y Guillermo Argueta Bermúdez, adscritos al primer turno de la agencia del Ministerio Público en Coacalco, tenían la obligación de resolver su situación jurídica durante la integración del acta.

Al respecto, el licenciado Héctor Cigales López, adscrito en 2009 al tercer turno en Coacalco como secretario del Ministerio Público, afirmó: “en la

guardia del día 8 al 9 de agosto del año 2009 se dio inicio a la citada averiguación previa, quedando como continuada al personal del primer turno de Coacalco...”.

Así, resultó claro que los licenciados Armando Lozano Coronel y Guillermo Argueta Bermúdez resolvieron la situación jurídica de los tres indicados, toda vez que a las 9:00 horas del 10 de agosto de 2009, los servidores públicos del segundo turno recibieron la indagatoria en calidad de continuada, en contra de Carlos Jair (ilegible) León y Alejandro (ilegible) y con la anotación: (carácter ilegible parecido a una z)/D en el rubro *Detenido*.

El agente del Ministerio Público del tercer turno, Guillermo Argueta Bermúdez, afirmó: “me encontraba en calidad de secretario del Ministerio Público del primer turno en Coacalco [...] en el año 2009 [...] la averiguación previa COA/III/2659/2009 [...] el licenciado Lozano Coronel y el de la voz, la dejamos continuada al segundo turno en Coacalco [...] **con detenido** [...] aseveración que permitió afirmar que el personal del primer turno en Coacalco resolvió la libertad de un indiciado y el segundo turno recibió esa acta con dos detenidos.

Lo anterior implicó que, antes de 29 horas con 30 minutos del inicio de dicha indagatoria, los licenciados Armando Lozano Coronel y Guillermo Argueta Bermúdez intervinieron en la libertad de los indiciados y probablemente contaron con garantía suficiente para el pago de la posible reparación de los daños, toda vez que la liberación de una persona y continuación de la indagatoria sólo contra dos indiciados aconteció durante el término de 48 horas previsto en el artículo 16, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 16. Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En relación con el citado término constitucional, así como del aseguramiento de los instrumentos del delito y las cosas objeto o efecto de él, se establecían en el entonces vigente Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, obligaciones que debía cumplir el personal del Ministerio Público:



Artículo 129. Los instrumentos del delito y las cosas objeto o efecto de él, así como aquellas en que pudieran existir huellas del mismo o tener relación con éste, serán asegurados, recogiéndolos y poniéndolos en secuestro judicial o bajo la responsabilidad de alguna persona, para evitar que se alteren, destruyan o desaparezcan; para garantizar la reparación del daño, en su caso; o bien, en su oportunidad, para resolver sobre su decomiso.

[...]

Artículo 142. (capítulo cuarto) El Ministerio Público, una vez recibido el detenido: I. Determinará su detención y no podrá retenerlo por más de cuarenta y ocho horas o de noventa y seis cuando se trate de delincuencia organizada, a fin de investigar los hechos y la participación del indiciado...

[...]

Artículo 406. Los automóviles, camiones y otros objetos de uso lícito con que se cometa un delito, y sean propiedad del inculpado o de un tercero obligado a la reparación del daño, se asegurarán de oficio por el Ministerio Público o por el órgano jurisdiccional para garantizar el pago de aquélla.

El aseguramiento se decretará en la averiguación previa o en el auto de radicación y solamente se levantará si los propietarios otorgan depósito bastante para garantizar el pago de la reparación del daño.

En este contexto, el 11 de agosto de 2009, al término del segundo turno en Coacalco, el personal del tercer turno sólo recibió dos actas de averiguación previa; momento a partir del cual la institución procuradora de justicia de la entidad carece de registros de la indagatoria, lo cual permitió al licenciado A. Rafael Fuentes Mondragón afirmar: “al [...] H. segundo turno [...] aparece la averiguación previa [...] continuada, y en su apartado de remisión no aparece anotación alguna, perdiéndose en ese momento la secuencia de la averiguación previa...”

Aunado a lo anterior, fue inconcuso que el personal del segundo turno de la Agencia Ministerial en Coacalco no determinó la indagatoria COA/III/2659/2009, lo cual se corroboró con el informe de la Sala de Auxiliares del procurador en Ecatepec: “en los registros de las indagatorias recibidas con ponencia de Reserva y de *No ejercicio de la acción penal* [...] de [...] 2009 a la fecha [...] no se localizó el ingreso de la indagatoria...”

Consecuentemente, la Representación Social en Coacalco debía continuar su integración, que no

llevó a cabo a pesar de que la quejosa acudió oportunamente ante la licenciada Yolanda Rosario Sánchez, entonces agente del Ministerio Público del tercer turno en Coacalco, para dar cuenta del deceso de Zenón Fuentes Zárate, a tres días de haber acaecido éste, y que motivó el inicio de la indagatoria LVHT/III/404/2009-08:

(el) 26 de agosto del 2009, presento un escrito dirigido al agente del Ministerio Público del tercer turno de Coacalco [...] informándole que en la averiguación previa [...] COA/III/2659/2009 [...] fuera continuada por el delito de homicidio [...] en contra de los ya indiciados [...] Carlos Jair Chávez León, Edgar Salinas Romero y Alejandro Lorrobaquío, a lo que la licenciada Yolanda Rosario Sánchez [...] me citaba en cada turno a efecto de dar seguimiento a mi averiguación previa...

Considerando que el acta de averiguación previa COA/III/2659/2009 se radicó en el tercer turno de la agencia del Ministerio Público en Coacalco, el cual transcurrió del 8 al 9 de agosto de 2009, resultó claro que el 26 del mismo mes y año también correspondió laborar a ese turno, lo cual robusteció el dicho de la quejosa de haber acudido en esa fecha y en ulteriores ocasiones ante la Representación Social a cargo de la licenciada Yolanda Rosario Sánchez.

En consecuencia, los servidores públicos que en agosto de 2009 intervinieron en el trámite de la indagatoria COA/III/2659/2009, transgredieron también lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, artículo 10, y en el numeral 92 del Reglamento de esa Ley, ambos vigentes al tiempo de los hechos de queja:

Artículo 10. El Ministerio Público tendrá las atribuciones y obligaciones que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, la presente ley y otros ordenamientos jurídicos; además de las siguientes:

[...]

A. En la averiguación previa:

[...]

V. Recabar testimonios, ordenar peritajes, formular requerimientos, practicar inspecciones, preservar el lugar de los hechos, obtener evidencias y desahogar e integrar a la averiguación previa las pruebas que tiendan a acreditar el delito en la forma en que determine el Código

de Procedimientos Penales para fundamentar el ejercicio de la acción penal; así como acreditar y cuantificar la reparación de los daños y perjuicios causados;

[...]

VI. Decretar el aseguramiento de los objetos, instrumentos y productos del delito, así como de las cosas, evidencias, valores y substancias relacionadas con el mismo;

[...]

Artículo 92. Todo servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Procuraduría, deberá acatar los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, por lo que deberá cumplir con las obligaciones siguientes:

I. Respetar y proteger la dignidad humana y salvaguardar los derechos humanos de todas las personas;

[...]

IV. Cumplir con la máxima diligencia el servicio, comisión o cargo encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia;

V. Custodiar y cuidar la documentación o información que por razón de su empleo, cargo o comisión conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando su uso indebido, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida...

El 13 de febrero de 2010 la agraviada trató de coadyuvar con el Ministerio Público oportunidad en la cual presentó un escrito ante el tercer turno en Coacalco, al que acompañó originales de notas médicas expedidas con motivo de la atención que Zenón Fuentes Zárate recibió en el Hospital de Traumatología y Ortopedia Lomas Verdes de Naucalpan, así como facturas de gastos funerarios con la finalidad de acreditar la responsabilidad penal, el cuerpo del delito y reparación del daño a la que los indiciados Carlos Jair Chávez León, Edgar Salinas Romero, Alejandro Lorrabaquío son merecedores [...] respecto de quienes instó la intervención ministerial por su probable responsabilidad en la comisión del delito de homicidio, y refirió que los comprobantes de pago eran parte de los gastos correspondientes a la inhumación de su esposo y servirían para [...] revalorar el concepto de reparación del daño a la que son susceptibles los indiciados...

Sin embargo, la agraviada no obtuvo respuesta favorable de la Representación Social en Coacalco,

derivado del incuestionable extravío de la indagatoria: “la licenciada tuvo que dejar el cargo a otro licenciado, que [...] ya no recuerdo su nombre [...] quien me decía que la licenciada Rosario Sánchez, no le hizo entrega de mi carpeta de investigación [...] cada que me entrevistaba con los titulares me contestaban lo mismo...”

Sobre el particular, destacó que el licenciado Héctor Cigales López admitió haber laborado “en el periodo del año 2009 [...] durante unos meses [...] en el turno tercero de Coacalco [...] y como secretario del Ministerio Público era responsable de la indagatoria COA/III/2659/2009, de la que debió integrar el preceptivo duplicado, cuya existencia no fue informada a este Organismo.

Sobre la pérdida de la indagatoria, el licenciado Josué Moisés Romero Delgado, agente del Ministerio Público del primer turno, dijo que en mayo de 2013 recibió del licenciado Rafael Cedillo Díaz del tercer turno en Coacalco, sin que le hiciera entrega del acta de averiguación previa COA/III/2659/2009.

Al respecto, el licenciado Rafael Cedillo Díaz declaró que del 6 de septiembre de 2012 al 25 de febrero de 2013 estuvo a cargo del tercer turno de la agencia del Ministerio Público en Coacalco, pero no tuvo conocimiento de ese expediente, y que en la respectiva entrega-recepción, su antecesora, la licenciada Deysy Pamela Godínez Sosa sólo le confirió carpetas de investigación no actas de averiguación previa.

Por su parte, la licenciada Deysy Pamela Godínez, agente del Ministerio Público del tercer turno refirió haber estado adscrita a la Representación Social en Coacalco “en el mes de enero del año 2012...” sin que le haya sido entregada el acta de averiguación previa relacionada con los hechos de queja, de la cual dijo desconocer su ubicación. Afirmación que corroboró que, al mes de enero de 2012, el mencionado expediente ministerial continuaba extraviado.

En consecuencia, el hecho de que la Representación Social en Coacalco, no haya localizado el acta de averiguación previa COA/III/2659/2009, además de la consiguiente violación a derechos fundamentales, generó incertidumbre jurídica a los indiciados, al no existir razonamiento técnico legal que justificara su libertad ni, en su caso, los documentos con los cuales se haya garantizado la probable reparación de los daños.



En estas condiciones, esta Comisión reiteró que el deber de investigar los delitos a cargo del Ministerio Público implica que éste, invariablemente, se allegue de las evidencias necesarias que le permitan determinar objetivamente lo que en apego a derecho resulte procedente en las indagatorias, por lo que el extravío de la referida acta de averiguación previa propició que a la fecha no se procure ni administre justicia, con la consiguiente violación del derecho a la verdad.

b) Por otro lado, las lesiones infligidas el 9 de agosto de 2009 al señor Zenón Fuentes Zárate motivaron su atención en el Hospital de Traumatología y Ortopedia Lomas Verdes de Naucalpan; lugar en el cual falleció el 23 de agosto del mismo año; hecho por el que la agencia del Ministerio Público del tercer turno inició el acta de averiguación previa LVHT/III/404/2009-08.

De las copias que de dicha indagatoria aportó la señora Susana Gallegos Ramos a esta Defensoría de Habitantes se observaron actuaciones ministeriales tendentes al esclarecimiento de los hechos y a su remisión al tercer turno de la agencia del Ministerio Público en Coacalco.

El licenciado Jesús A. Gress Cornejo, agente del Ministerio Público del tercer turno en dicho nosocomio, el 23 de agosto de 2009 ordenó la remisión de las diligencias que integraban la indagatoria LVHT/III/404/2009-08 a su homólogo en Coacalco; sin embargo, transcurrieron 30 días sin que diera cumplimiento a su propio acuerdo.

Se afirmó lo anterior toda vez que el 22 de septiembre de 2009, los licenciados Jesús A. Gress Cornejo y Gloria I. Carranza Solano, en su carácter de agente y secretaria ministerial certificaron tener a la vista el acta de averiguación previa LVHT/III/404/2009-08, lo cual corroboró plenamente su dilación en la procuración de justicia en agravio de las víctimas.

Pese a que el 22 de septiembre de 2009 los servidores públicos Jesús A. Gress Cornejo y Gloria I. Carranza Solano se percataron que la indagatoria iniciada por ellos el 23 de agosto del mismo año no había sido remitida al tercer turno de la agencia del Ministerio Público en Coacalco, continuaron esa omisión, lo cual se comprobó con el informe del 26 de febrero de 2014, suscrito por el licenciado Héctor Cárdenas Ponce, agente del Ministerio Público del tercer turno en el Hospital de Traumatología y Ortopedia Lomas Verdes de Naucalpan:

(en) los libros de control y registro de las averiguaciones previas [...] iniciadas en esta oficina en el año 2009, a fojas 197 se encontró registro de la guardia del día 23 de Agosto de ese mismo año [...] se anota [...] la averiguación previa LVHT/III/404/2009-08 [...] en el libro de control y registro de los oficios, a fojas 198 consta que, la averiguación previa [...] el 23 de agosto del 2009, mediante el oficio número 2139 fue remitida para su prosecución y perfeccionamiento legal al Ministerio Público tercer turno de Coacalco. Esta autoridad no cuenta con expediente ni con copia simple del mismo para tener la certeza de cuáles y cuándo fueron las diligencias que en su momento fueron desahogadas en la integración del expediente [...] con respecto a la remisión de la copia certificada íntegra legible del acuse con el que se acredite que el Representante Social adscrito al tercer turno de Coacalco [...] recibió la averiguación previa LVHT/III/404/2009-08 [...] en estas oficinas no se cuenta con archivos y se ignora cual haya sido el destino que en su momento se les haya dado...

En estas condiciones resultó evidente que a la fecha de emitir la Recomendación, han transcurrido más de cuatro años y 10 meses sin que la Procuraduría General de Justicia de la entidad haya determinado, conforme a derecho, el acta de averiguación previa COA/III/2659/2009 a la que debió integrarse la diversa LVHT/III/404/2009-08.

En este orden de ideas, los servidores públicos que tuvieron a su cargo la integración y perfeccionamiento de ambas indagatorias, transgredieron lo dispuesto en el artículo 21 del Código de Procedimientos Penales en el Estado de México, vigente en 2009, en el cual se establecía:

Artículo 21. Las actuaciones del Ministerio Público y del órgano jurisdiccional deberán constar por duplicado, incluyendo los anexos, cuidando que los dos expedientes sean idénticos y autorizados.

Se afirmó lo anterior, tomando en consideración que la institución procuradora de justicia de la entidad no informó contar con los duplicados de las indagatorias COA/III/2659/2009 y LVHT/III/404/2009-08, que los agentes del Ministerio Público que participaron en su integración estaban obligados a formar, y que ahora resultan necesarias para esclarecer los hechos que las motivaron.

Inclusive, el licenciado Eric Toris Argueta afirmó ante este organismo, en ocasión de su comparecencia que “a efecto de realizar una reposición de actuaciones **no fue posible localizar algún desglose** con el cual se pudiera elaborar dicha reposición, por lo anterior solicito de ser posible que

la señora Susana Gallegos Ramos [...] proporcione algún dato o copias con la que se pueda contar para así estar en posibilidades de realizar dicha reposición...”.

c) Este organismo no desatendió el hecho de que los servidores públicos encargados en su momento de la integración del acta de Averiguación Previa COA/III/2659/2009, tampoco actuaron con diligencia y oportunidad, cuando advirtieron que estaba extraviada.

Tomando en cuenta que la quejosa afirmó haber acudido en reiteradas ocasiones ante la Representación Social en Coacalco para dar seguimiento a la integración de esa acta, implica que personal adscrito que le atendió estaba obligado a su búsqueda y, al no encontrarla, iniciar la conducente reposición de actuaciones prevista en el artículo 22 del entonces vigente Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, lo cual no aconteció:

Artículo 22. Las actuaciones que se perdieren, o desaparecieren por cualquier motivo, se responderán a costa del responsable, quien estará obligado a pagar los daños y perjuicios que se ocasionen y además se dará vista al Ministerio Público.

Inclusive, a pesar de que el 21 de julio de 2013, el licenciado Eric Toris Argueta, agente del Ministerio Público del tercer turno en Coacalco, informó a esta Defensoría de Habitantes que tras haber realizado una búsqueda minuciosa de la misma no le fue posible localizarla, transcurrieron cinco meses con 26 días para que la Procuraduría General de Justicia del Estado de México actuara en consecuencia al radicar la carpeta de investigación 344650360018514.

Para esta Comisión no pasó desapercibido que la radicación de la carpeta de investigación 344650360018514 fue consecuencia del trámite del expediente de queja, y el hecho de que al 13 de mayo de 2014, personal de este Organismo haya dado fe que no se había llevado a cabo diligencia alguna en la misma, permitió afirmar que esa acción se emprendió con el ánimo de evadir responsabilidades, lo cual debe llamar la atención de la institución procuradora de justicia de la entidad y emprender las acciones que resulten necesarias para esclarecer la verdad de los hechos.

Y considerando que al 13 de mayo de 2014 la Representación Social no había orientado su investi-

gación al extravío del acta de averiguación previa LVHT/III/404/2009-08 habrá de indagar también en consecuencia.

d) Como garante del principio de seguridad jurídica el Ministerio Público debe contar con mecanismos administrativos eficientes para prevenir el extravío de indagatorias y para la certeza respecto de los nombres de todo servidor público que participe en su integración.

Por ello, todo acto de entrega de documentos y objetos a cargo de la Representación Social debe registrarse detalladamente al término de cada turno y, en los movimientos del personal que implique cambio de adscripción, formalizar la respectiva acta de entrega-recepción.

En el caso concreto, resultó evidente la falta de mecanismos de control efectivos para prevenir el extravío de las indagatorias, así como para dejar constancia de los servidores públicos que desde el 9 de agosto de 2009 tuvieron a cargo la integración de la indagatoria COA/III/2659/2009, y de aquellas personas que han estado adscritas a la Representación Social en Coacalco.

El contenido de las copias certificadas del libro uno de Registro de Averiguaciones Previas, que obran en el expediente de queja, sólo brinda datos de los servidores públicos adscritos al primer y tercer turno de la agencia del Ministerio Público en Coacalco, no así de los integrantes del segundo turno de la misma oficina; lo cual motivó que esta Defensoría de Habitantes solicitara esa información mediante el oficio 400C132000/0846/2013, sin la conducente respuesta, como se explica en el siguiente inciso.

e) Por su parte, los servidores públicos ministeriales que comparecieron ante este organismo fueron contestes en referir que en los actos de entrega-recepción de la agencia del Ministerio Público en Coacalco no recibieron la indagatoria COA/III/2659/2009, y ninguno de ellos afirmó haber realizado la respectiva acta que formalizara la entrega de esa oficina:

Josué Moisés Romero Delgado: “desde el 27 de febrero del año 2013, a principios del mes de mayo de 2014 me encontraba adscrito al tercer turno [...] de Coacalco, entregándome dicho turno el licenciado Rafael Cedillo Díaz, el cual me realizó lista de entrega sin que me entregara [...] el acta [...] COA/III/2659/2009...”



Guillermo Argueta Bermúdez: Refiriéndose al tiempo en que fungió como secretario ministerial del primer turno en Coacalco, dijo: “en ningún momento se hizo acta de entrega-recepción de las averiguaciones previas [...] en trámite [...] Y que en marzo de 2013, como titular del Ministerio Público del tercer turno, sólo recibí [...] lista de entrega de carpetas de investigación [...] sin que se haya recibido la averiguación previa...”.

Ulteriormente, el licenciado Guillermo Argueta Bermúdez allegó a esta Comisión copia de una lista de entrega de carpetas de investigación, que le fueron conferidas por su antecesor el 6 de marzo de 2014, algunas de éstas manuscritas; documento en el cual no está enunciada la indagatoria COA/III/2659/2009 y en cambio se destaca la anotación: *No se recibió*, respecto de la diversa 344650830251513.

Por su parte, **A. Rafael Fuentes Mondragón**, agente del Ministerio Público del tercer turno en Coacalco, afirmó que desde el 1 de septiembre de 2013 “no se me ha hecho entrega de las carpetas de investigación, así como de las averiguaciones previas, radicadas en este turno...”.

Deisy Pamela Godínez Sosa: sobre el tiempo que fungió como Representante Social del tercer turno en Coacalco, dijo: “en [...] enero del año 2012 [...] nunca se [...] (me) hizo entrega física de las averiguaciones previas y carpetas de investigación...”

Afirmaciones de las que resulta evidente el incumplimiento de la normatividad aplicable a los actos de entrega recepción que se debieron formalizar en la agencia del Ministerio Público en Coacalco, pues las argüidas listas no sustituyen el acta que formaliza tales procesos, prevista en los ordenamientos siguientes, aplicables según la temporalidad de los cambios de adscripción informados:

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS:

Artículo 42. XXVI. Cumplir con la entrega de inóculo administrativo del despacho y de toda aquella documentación inherente a su cargo, en los términos que establezcan las disposiciones legales o administrativas que al efecto se señalen...

Sobre las disposiciones legales al efecto establecidas cabe citar el Reglamento para la Entrega y

Recepción de las Unidades Administrativas de la Administración Pública del Estado de México:

Artículo 10. La Entrega y Recepción deberá documentarse en un acta administrativa y sus anexos, en la que intervendrán los sujetos obligados, los testigos correspondientes, el representante del Órgano de Control Interno y, a falta de éste, el de la Contraloría.

El acta se firmará de manera autógrafa dentro de los cinco días hábiles siguientes, al día en que se presentó el supuesto conforme al artículo 3 del presente Reglamento.

Los anexos del acta serán firmados por quienes los elaboren y por el servidor público que entregue la Unidad Administrativa correspondiente.

Lo anterior, en relación con los citados artículos 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, y 92 del Reglamento de dicha Ley.⁵

En este orden de ideas, para esta Defensoría de Habitantes no pasó desapercibido que las facultades y obligaciones de los agentes del Ministerio Público respecto de las formalidades que deben satisfacer en las actas de entrega-recepción han sido motivo de estudio en las Recomendaciones 3/2012 y 14/2012 que, a su vez, motivaron al procurador general de Justicia del Estado de México a emitir la Circular 02/2013 del 22 de marzo de 2013, de la cual se destaca:

Artículo 1. Se instruye a los agentes del Ministerio Público, de la Policía Ministerial y Peritos, que se separen de su cargo por cualquier motivo, incluyendo renuncia, suspensión, cese, baja, remoción, licencias, así como suplencias, comisiones y readscripciones, que impliquen la transferencia total o parcial del cargo que se encuentren desempeñando, para que efectúen la Entrega y Recepción correspondiente.

Disposiciones que, de conformidad con lo documentado en el expediente de queja, no han sido cabalmente cumplidas en detrimento de los derechos de las víctimas; lo cual permite reiterar que la falta de mecanismos administrativos eficaces de control aun propicia extravíos de indagatorias, como es posible deducir respecto de la Carpeta de Investigación 344650360018514 con motivo de la anotación que obra en la lista aportada por Guillermo Argueta Bermúdez a esta Comisión, circunstancia que corresponderá

⁵ *Supra* inciso a).

indagar a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México y, en su caso, a la Inspección General de Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México.

f) Este organismo tampoco desatendió el hecho de que la Unidad de Derechos Humanos sede Tlalnepantla, de la Procuraduría General de Justicia de la entidad, omitió entregar información y datos que esta Comisión requirió en el trámite del expediente de queja.

Como se mencionó en el inciso d), ante la incertidumbre de los nombres del personal ministerial que los días 10 y 11 de agosto de 2009, laboró en el segundo turno en Coacalco, a través del oficio 400C132000/0846/2013, esta Comisión infructuosamente solicitó al procurador general de justicia del Estado de México “Nombre, cargo y adscripción de cada uno de los agentes del Ministerio Público, así como de los secretarios que han estado a cargo del acta de averiguación previa COA/III/2659/2009 [...] a partir del 9 de agosto del año 2009...”

Se afirmó lo anterior porque en respuesta al citado oficio 400C132000/0846/2013, el licenciado Rafael Saldívar Guzmán, agente del Ministerio Público, adscrito a la Unidad de Derechos Humanos sede Tlalnepantla, emitió el diverso 213101000/2028/2013-T del 30 de agosto de 2013, del que se lee:

En contestación al oficio 400C132000/0846/2013 [...] me permito remitir [...] Informe signado por el licenciado Eric Toris Argueta, agente del Ministerio Público, adscrito al segundo turno en Coacalco [...] respecto a la averiguación previa COA/III/2659/2009 con anexo de nueve hojas...

Sin embargo, el informe suscrito por el licenciado Toris Argueta, versó únicamente sobre el extravío de la indagatoria COA/III/2659/2009 y sus anexos son las ya mencionadas copias certificadas de las fojas 028 a la 035 del libro uno de registro de averiguaciones previas; documentos de los que diáfananamente no se desprenden los datos solicitados por esta Defensoría de Habitantes.

Ulteriormente, mediante oficio 400C132000/0915/2013, este Organismo solicitó al Procurador General de Justicia del Estado de México, información relativa a los cambios de adscripción efectuados de 2009 a septiembre de 2013 en la agencia del Ministerio Público en Coacalco, y en respuesta se recibió el diverso 213101000/2191/2013-T del

13 de septiembre de 2013, mediante el cual el licenciado Rafael Saldívar Guzmán, agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad de Derechos Humanos sede Tlalnepantla, refirió:

ASUNTO: En contestación al oficio 400C132000/0915/13 [...] me permito remitir [...] la siguiente documental:

Informes signados por; (sic) el Lic. A. Rafael Fuentes Mondragón [...] agentes (sic) del Ministerio Público, adscritos (sic) al H. tercer turno de Coacalco, con anexos, y a la Sala de Auxiliares en Ecatepec...

Y de los aludidos informes suscritos por el licenciado A. Rafael Fuentes Mondragón y personal de la Sala de Auxiliares del procurador en Ecatepec se desprende diáfananamente que lo aportado mediante el oficio 213101000/2191/2013-T, ostensiblemente no se refiere a la petición de esta Defensoría de Habitantes.

Aunado a lo anterior, con el oficio 400C132000/0501/2014, esta Comisión solicitó a la institución procuradora de justicia de la entidad precisara “el estado procedimental que guarda el acta de averiguación previa LVTH/III/404/2009-08, debiendo describir las diligencias que se han practicado para su integración [...] sin que obtuviera la preceptiva respuesta, pues el licenciado Rafael Saldívar Guzmán, remitió en consecuencia el similar 213601000/0855/2014-T, del que se lee:

ASUNTO: En contestación al oficio 400C132000/0501/14 [...] remito [...] copia del oficio 213601000/816/2014-T signado por el Lic. Guillermo Argueta Bermúdez, agente del Ministerio Público, adscrito al tercer turno de Coacalco...

No obstante, al citado oficio 213601000/0855/2014-T sólo se anexó copia del acuse de recibo del similar 213601000/816/2014-T, suscrito por el licenciado Rafael Saldívar Guzmán, mediante el cual remitió a esta Comisión un informe signado por el licenciado Guillermo Argueta Bermúdez, del que se desprende:

el suscrito [...] se encuentra adscrito al tercer turno de [...] Coacalco [...] adscripción que tomé [...] (el) 6 de marzo del año 2013, recibiendo lista de entrega de carpetas de investigación [...] sin [...] la averiguación previa [...] (coa/iii/2659/2009) adjuntando copia de la lista de entrega...

Sin embargo, la copia que anexó es una foja sin membrete con un listado de carpetas de investigación; motivo por el cual, la Procuraduría Ge-



neral de Justicia del Estado de México, a través del licenciado Rafael Saldívar Guzmán, tampoco satisfizo la solicitud de este Organismo.

En estas condiciones, fue dable afirmar que el servidor público Rafael Saldívar Guzmán incumplió la obligación prevista en el artículo 42, fracción xxiv inciso *b*), de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, por haber omitido proporcionar la información y datos que este Organismo requirió:

Artículo 42. Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos y deberes laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:

[...]

XXIV. Promover, respetar, proteger los derechos humanos, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos, en el ámbito de sus atribuciones.

[...]

b) Proporcionar en forma oportuna y veraz, la información y datos que requieran tanto la Comisión de Derechos Humanos como los Defensores Municipales de Derechos Humanos...

Respecto de actos y omisiones como los desplegados por el servidor público Rafael Saldívar Guzmán durante la integración del expediente de queja CODHEM /TLA/ZUM/087/2013, se prevé en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México:

Artículo 115. Las autoridades o servidores públicos estatales y municipales deben colaborar y proporcionar, sin dilación alguna, la información y datos, que les solicite la Comisión, en términos del artículo 42 fracción XXIV de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Artículo 118. Las autoridades o los servidores públicos son responsables penal o administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de los procedimientos seguidos ante la Comisión, así como por el incumplimiento de las Recomendaciones aceptadas, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

En este sentido, es inconcuso que el licenciado Rafael Saldívar Guzmán incurrió reiteradamente en actitudes que implicaron conductas de evasión,

toda vez que en tres ocasiones proporcionó datos diversos a los solicitados; conducta que encuadra en los supuestos del numeral 119, párrafo primero de la Ley de esta Defensoría de Habitantes:

Cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades o servidores públicos que deban intervenir o colaborar en los procedimientos de la Comisión o en el cumplimiento de las Recomendaciones aceptadas; el Organismo puede formular informes denunciándolos ante las autoridades competentes, según lo amerite el asunto de que se trate.

En estas condiciones, corresponderá a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México instar la respectiva intervención de la Inspección General de Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, así como valorar la permanencia de Rafael Saldívar Guzmán en la unidad de Derechos Humanos sede Tlalnepantla.

g) Las evidencias, ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta Defensoría de Habitantes en la investigación de los hechos, motivo de queja, permitieron afirmar que los servidores públicos: Yolanda Rosario Sánchez, Héctor Cigales López, Armando Lozano Coronel, Guillermo Argueta Bermúdez, Jesús A. Gress Cornejo, Gloria I. Carranza Solano y Eric Toris Argueta, en ejercicio de sus obligaciones, transgredieron lo dispuesto en el artículo 42, fracciones I, V, XXII, XXIV y XXVI de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y, por cuanto se refiere a Rafael Saldívar Guzmán, incumplió las obligaciones previstas en el artículo 42, fracciones: I, XXII y XXIV, inciso *b*) del citado ordenamiento.

Consecuentemente, los servidores públicos mencionados incurrieron en responsabilidad administrativa, de conformidad con lo previsto en el numeral 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

En relación con los hechos de queja, la Inspección General de Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México integra el expediente IGISPEM/QD/IP/440/2014, respecto de lo cual este organismo considera que en el caso particular existen evidencias suficientes para acreditar que la conducta desplegada por los servidores públicos: Yolanda Rosario Sánchez, Héctor Cigales López, Armando Lozano Coronel, Guillermo Argueta Bermúdez, Jesús A. Gress Cornejo, Gloria I. Carranza Solano y Eric Toris Argueta fue contraria al marco legal que rige su actuación.

Asimismo, se detectaron los actos y omisiones atribuibles a Rafael Saldívar Guzmán, agente del Ministerio Público, adscrito a la unidad de Derechos Humanos sede Tlalnepantla, detallados en el inciso e) del documento de Recomendación, circunstancia por la que esta Defensoría de Habitantes consideró que ese órgano de control debe conocer sobre la respectiva responsabilidad de carácter administrativo. En consecuencia, corresponderá a la Inspección General de Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, identificar las responsabilidades administrativas en comento.

Por lo expuesto, esta Defensoría de Habitantes formuló al procurador general de Justicia del Estado de México, las siguientes:

RECOMENDACIONES

Primera. Se sirviera instruir por escrito al agente del Ministerio Público responsable de la integración de la Carpeta de Investigación 344650360018514, que de inmediato realizara las diligencias necesarias para que esté en posibilidades de determinarla conforme a derecho; para lo cual habrá de considerar el extravío del acta de averiguación previa LVHT/III/404/2009-08.

Segunda. Se sirviera instruir a quien corresponda, reiterar a los servidores públicos adscritos a la agencia del Ministerio Público en Coacalco y a la diversa ubicada en el Hospital de Traumatología y Ortopedia Lomas Verdes de Naucalpan, lleven eficazmente mecanismos que permitan dar certeza administrativa en los controles de registro y trámite de las indagatorias a su cargo.

Tercera. Instruyera a quien corresponda enfatizar al personal adscrito a la agencia del Ministerio Público en Coacalco su obligación de cumplir la normatividad aplicable a la formalización de los actos de entrega y recepción, incluida la Circular 02/2013 del Procurador General de Justicia del Estado de México.

Cuarta. Solicitara por escrito al titular de la Inspección General de Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México agregar una copia certificada de la Recomendación al expediente IGISPEM/QD/IP/440/2014, e iniciara procedimiento administrativo disciplinario a los servidores públicos: Yolanda Rosario Sánchez, Héctor Cigales López, Armando Lozano Coronel, Guillermo Argueta Bermúdez, Jesús A. Gress Cornejo, Gloria I. Carranza Solano, Eric Toris Argueta y Rafael Saldívar Guzmán, por los actos y omisiones descritos en el capítulo Ponderaciones de la Pública de mérito a efecto de que, en su caso, imponga las sanciones que con estricto apego a derecho procedan.

Quinta. Instruyera por escrito a quien corresponda a efecto de que se impartan cursos de capacitación y actualización en materia de derechos humanos al personal adscrito a las agencias del Ministerio Público en Coacalco y en el Hospital de Traumatología y Ortopedia Lomas Verdes, a fin de que durante el desempeño de su cargo se conduzcan con puntual respeto a los derechos fundamentales y con apego a las normas legales que regulan su función pública, para lo cual esta Defensoría de Habitantes ofreció su más amplia colaboración.

Recomendación núm. 12/2014*

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/TOL/409/2014, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento y resolvió que existieron elementos que comprobaron la violación a derechos humanos de TEE, cuyo nombre se cita en anexo confidencial, al igual que el de testigos y familiares, atendiendo a la naturaleza de las violaciones documentadas; sustentado en las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 27 de marzo de 2014 los elementos Adrián Li-món Bautista, Antonio Armas Enríquez, Jorge Luis Adame Alcántara, Agustín Noyola Ortega, Tomás Gómez Santiz y Julio César Acevedo Ramírez, adscritos a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ocoyoacac aseguraron a TEE, a petición de un tercero por supuestamente realizar destrozos al interior de las instalaciones del Rastro Municipal en aparente estado de ebriedad; no obstante, y pese a configurarse una presunta conducta de-

* Emitida al presidente municipal constitucional de Ocoyoacac, Estado de México, por violación a los principios de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica, deber de custodia en trasgresión al derecho humano a la vida por omisión a la debida diligencia. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 61 fojas.



lictiva, optaron por trasladarlo a la cárcel municipal de Ocoyoacac, ingresándolo a una de las galeras bajo el argumento de escandalizar en la vía pública. En seguida Leydy Elizabeth Zetina Flores, auxiliar jurídico, quien se limitó, sin tener la titularidad de la oficialía calificadora, a confirmar el dicho de los policías sin la aplicación de un debido procedimiento (no otorgó garantía de audiencia) y determinó sancionar con un arresto de 12 horas al asegurado sin observar un cuidado diligente.

Asimismo, la omisión al debido cuidado fue evidente, pues ni el servidor público José Luis González Flores ni los policías Yazmín Nájera Enríquez y Toribio Hernández Andrés otorgaron una correcta custodia y vigilancia de los asegurados, entre ellos, TEE. Asimismo, las condiciones materiales y humanas de las galeras municipales y la falta de aplicación de procedimientos adecuados (certificación médica, debido proceso) favorecieron el entorno propicio para que TEE atentara contra su integridad de manera fatal al utilizar una prenda de vestir para ahorcarse.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley al presidente municipal de Ocoyoacac, en colaboración, se requirió información al procurador general de justicia de la entidad y se recabaron las comparecencias de los servidores públicos involucrados en los hechos y se practicaron visitas de inspección, tanto en la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora como en las galeras de la cárcel de la municipalidad citada; además, se recibieron, admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas.

PONDERACIONES

Violación a los principios de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica, deber de custodia en trasgresión al derecho humano a la vida por omisión a la debida diligencia

Nuestro régimen constitucional vislumbra al municipio como el génesis de la división territorial y de la organización política y administrativa de las entidades que integran la Federación. Por ende, dicho ente jurídico es considerado por el Estado como la célula básica fundamental de cohesión y convivencia, en otras palabras, es la expresión institucional del Estado mexicano más inmediata a la población.

Dicha forma de asociación política es gobernada a través del Ayuntamiento, el cual tiene como objeti-

vo primordial velar por la existencia de un orden y gobernabilidad en su ámbito territorial. Es así que, para su adecuado funcionamiento, existe un marco normativo de libertad, autonomía, independencia y autodeterminación que rige a los servidores públicos adscritos a la Administración Pública Municipal, y que amplía sustancialmente sus atribuciones, facultades y competencia, entre los ordenamientos que contempla dicho *corpus iuris* se destaca el Bando Municipal, pues éste contiene las bases de la administración pública.

Lo anterior se encuentra en total armonía con el derecho humano a la seguridad jurídica, pues guarda una estrecha relación entre la necesidad que tiene el ciudadano de que se le brinde protección y seguridad, así como la certeza de que los servidores públicos municipales se comportarán de acuerdo a la normatividad dictada; asimismo, los órganos incumbidos de aplicar el Estado de derecho lo harán valer cuando sea irrespetado; es así que este derecho se traduce como una garantía con relación al comportamiento de los servidores públicos municipales que deben hacer cumplir la ley. Cualquier conducta por parte de los servidores públicos contraria a lo establecido por algún precepto legal (falta de certeza jurídica), vulnera el derecho humano a la seguridad.

Bajo este contexto, se halla la esencia de la cultura de la legalidad, como forma de vida en la que el cumplimiento de la ley es el parámetro que define y da sentido a toda la organización social y a la inserción de las personas en ella, a sus relaciones entre sí y con las autoridades, así como a la actuación de éstas.

Uno de los fundamentos más sensibles durante la aplicación efectiva del principio de debida diligencia es el deber de custodia llevado a cabo por los servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley, es muy importante establecer que la autoridad impartidora de justicia municipal, al tener la facultad de restringir derechos y libertades debe realizar una supervisión constante auxiliado a través de la función de seguridad pública.

Sin embargo, lo anterior conlleva un férreo compromiso con el deber de custodia frente a personas privadas de su libertad por incurrir en faltas o infracciones al respectivo Bando Municipal, pues dicha obligación implica deberes específicos que amparan los derechos primigenios de dichos sujetos; especialmente la vida y la integridad personal, postulados esenciales para el ejercicio de los demás derechos, mínimo indispensable para el ejercicio de cualquier actividad.

Ahora bien, en nuestra entidad la impartición de justicia administrativa municipal, corresponde a la representación encarnada en el oficial calificador, con el objetivo de lograr un ambiente de tranquilidad, tanto para los gobernados como para las autoridades, mediante un profesional de nivel que proteja los intereses y dirima los conflictos vecinales bajo la garantía de respeto en la observancia de las soluciones que plantea el orden jurídico municipal.

Reviste trascendente importancia lo dispuesto en el artículo 1, párrafo primero de nuestra Norma Básica Fundante, al referir que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

De igual modo, en el segundo párrafo del numeral citado, se reconoce el principio *pro personae*, el cual implica un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre.¹

En concordancia con lo anterior, en todos los instrumentos internacionales: declarativos, pactos, convenciones, códigos, directrices y protocolos en materia de derechos humanos se han desarrollado y fijado criterios sobre los derechos a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la integridad personal y a la vida, a saber:

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

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

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

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

Artículo XXV. Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada...

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 6.1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la Ley...

Artículo 9.1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

Artículo 9.3. Toda persona detenida... será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer sus funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad...

Artículo 14.1. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente...

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

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

[...]

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

[...]

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales...

[...]

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por juez o tribunal competente... para la determinación de sus derechos y obligaciones...

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

Principio 2. El arresto, la detención o prisión sólo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y

¹ Pinto, Mónica, "El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en Martín Abregú y Christian Courtis (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editores del Puerto, 1997, pp.163-170.



por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin...

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

Principio 16.1. Prontamente después de su arresto [...] la persona detenida [...] tendrá derecho a notificar, o a pedir que la autoridad competente notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención o prisión o su traslado y el lugar en que se encuentra bajo custodia.

Principio 35.1. Los daños causados por actor u omisiones de un funcionario público que sean contrarios a los derechos previstos en los presentes principio serán indemnizados de conformidad con las normas de derecho interno aplicables en materia de responsabilidad.

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

Principio I. Trato humano

Toda persona privada de libertad [...] será tratada humanamente, con irrestricto respeto a su dignidad inherente, a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

En particular, y tomando en cuenta la posición especial de garante de los Estados frente a las personas privadas de libertad, se les respetará y garantizará su vida e integridad personal, y se asegurarán condiciones mínimas que sean compatibles con su dignidad.

Principio IV. Principio de legalidad

Nadie podrá ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones establecidas con anterioridad por el derecho interno, toda vez que sean compatibles con las normas del derecho internacional de los derechos humanos. Las órdenes de privación de libertad deberán ser emitidas por autoridad competente a través de resolución debidamente motivada.

Principio IX. 1. Ingreso

Las autoridades responsables de los establecimientos de privación de libertad no permitirán el ingreso de ninguna persona para efectos de reclusión o internamiento, salvo si está autorizada por una orden de remisión o de privación de libertad, emitida por autoridad judicial, administrativa, médica u otra autoridad competente, conforme a los requisitos establecidos por la ley.

Por cuanto hace a nuestro derecho interno se establece en el artículo 16 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos que las autoridades, en ejercicio de sus facultades y atribuciones, están obligadas a actuar con apego a la seguridad jurídica que implícitamente protege la vida y seguridad personales; por ello, todo acto gubernamental debe cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, constar por escrito de la autoridad competente, en que se expresen los fundamentos y motivos que lo sustenten.

Asimismo, los artículos 115, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 123 y 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establecen que los municipios están investidos de personalidad jurídica y que los ayuntamientos cuentan con facultades para aprobar los bandos, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, necesarios para su organización y funcionamiento.

Ahora bien, el artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su fracción XXXIX, instituye que los ayuntamientos promoverán lo necesario para el mejor desempeño de sus funciones; entre ellas, la calificadora, cuya forma de organización y actividad están previstas en el Título V de dicha ley, del que se desprende que los oficiales calificadores pueden conocer, calificar e imponer las sanciones municipales que procedan por faltas o infracciones al bando, reglamentos y demás disposiciones de carácter general en el ámbito municipal.

En suma, en el asunto de mérito se observaron violaciones a derechos humanos, consecuencia de múltiples irregularidades por parte de servidores públicos de la Oficialía Calificadora y de Seguridad Pública Municipal de Ocoyoacac, que tuvieron como consecuencia el deceso de **TEE**, lo cual insta al municipio citado a intervenir, investigar y proceder activamente respecto a las ponderaciones siguientes:

a) Esta Comisión reunió elementos de convicción suficientes que permitieron evidenciar diversas vulneraciones a derechos humanos en agravio de **TEE** y la colectividad en su conjunto, derivado de la inexacta aplicación de la ley propiciada por Jorge Luis Adame Alcántara, Agustín Noyola Ortega, Adrián Limón Bautista, Antonio Armas Enríquez, Tomás Gómez Santiz y Julio César Acevedo Ramírez, elementos policiacos adscritos a Seguridad Pública Municipal de Ocoyoacac.

Así, resultó inconcuso que los elementos actuaron al margen del principio de legalidad al tener conocimiento de un evento el cual requería la realización de medidas destinadas a la prevención del delito, así como salvaguardar derechos y libertades de la comunidad mediante la preservación del orden y la paz públicos.

En concreto, el 27 de marzo de 2014 cerca de las 4:30 horas, mediante una comunicación anónima en la que se reportaba una supuesta alteración al orden, los elementos Adrián Limón Bautista y Antonio Armas Enríquez a bordo de la patrulla 052 se apersonaron en las inmediaciones del Rastro Municipal, lugar donde encontraron a **TEE** en un notorio estado de tensión emocional; además, encontraron al interior del inmueble vidrios rotos y puertas de *lockers* doblados; no obstante, la participación de los efectivos policiales se redujo a una mera percepción sensorial precedida de inacción, retirándose del lugar.

Resulta axiomático que la palmaria inactividad es una omisión a la exacta aplicación de la ley, toda vez que los elementos policiacos tenían evidencias de una probable conducta indebida, la cual debieron corroborar, entre otras formas, mediante una adecuada comunicación en la que se informara al responsable del inmueble público, así como realizar vigilancia en el lugar, acciones tendentes a esclarecer un comportamiento contrario a la norma, lo cual en la especie no aconteció.

Posterior a la omisión policiaca, aproximadamente a las 6:00 horas del mismo día se presentaron en el lugar los policías Jorge Luis Adame Alcántara, Agustín Noyola Ortega, Adrián Limón Bautista, Antonio Armas Enríquez, Tomás Gómez Santiz y Julio César Acevedo Ramírez, derivado de un nuevo reporte de alteración, encontrándose en el citado rastro una persona responsable del inmueble.

Sin embargo, en la segunda ocasión, los policías municipales se limitaron a obedecer la indicación expresa de quien adujo ser administrador del establecimiento de remitir a **TEE** a las galeras de la oficialía calificadora, depositado coincidente en similares términos de cada uno de los policías intervinientes, aun cuando dicha persona realizó una imputación firme a **TEE** sobre la comisión de una presunta conducta ilícita, y eran visibles los desperfectos ocasionados dentro del inmueble.

Por tanto, la actuación de los policías municipales trasgredió los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 de la Norma Básica Fundante, toda vez que el acto de molestia requería del señalamiento directo de una persona para deslindar la respectiva responsabilidad, por lo cual era necesario que los policías determinaran la naturaleza

del hecho para proceder, como agentes del orden, a hacer cumplir la ley.

A mayor abundamiento, los elementos conocieron por instancia de parte que **TEE** era señalado como responsable de causar destrozos al interior del Rastro Municipal, hechos que no les constaban, pero que eran contestes a lo prevenido con el tipo penal de daño en los bienes, inserto en el artículo 309 del código sustantivo de la materia vigente a la entidad, que a la letra dice: “Comete este delito el que por cualquier medio dañe, destruya o deteriore un bien ajeno o propio en perjuicio de otro”.

Así, sobre la base rectora del principio de debida diligencia exigía que los elementos policiales instaran a la parte acusadora a hacer su imputación ante la autoridad persecutora de delitos y no ante instancia diversa, o acceder a una indicación eminentemente improcedente; además, de hacerle ver la imperiosa necesidad de su presencia ante la Representación Social al estar ante hechos que no les constaban y que requerían para su perfeccionamiento legal, de forzosa querrela.² Deber que no se actualizó en perjuicio de **TEE**, en la inteligencia de que la acusación no es sólo un medio de imputación sino también un medio de defensa del acusado.

Por tanto, la actuación de los elementos adscritos a Seguridad Pública Municipal de Ocoyoacac, contraviene el mandato legal de ineludible observancia que la Ley de Seguridad del Estado de México dispone como atribución propia y exclusiva: “La seguridad pública es una función a cargo del Estado y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos...”

En este entendido, los agentes encargados de hacer cumplir la ley, por el alto grado de responsabilidad que les exige su profesión, tienen que desempeñar invariablemente los deberes que les impone la ley mediante la protección de las personas contra actos ilegales.³

b) Por cuanto hace al aseguramiento de **TEE** y su posterior presentación en las instalaciones de la comandancia municipal, al preceder de un evento en el

² En concordancia con el artículo 229 del Código de Procedimientos Penales vigente en la entidad: “La querrela es la expresión de voluntad de la víctima, ofendido o sus representantes, mediante la que se manifiesta expresa o tácitamente su interés de que se inicie una investigación y se ejerza la acción penal correspondiente en los casos en que la ley lo exija como una condición de procedibilidad”.

³ Artículo 1 del 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.



que se desplegó una probable conducta ilícita, derivó en una intervención arbitraria e ilegal de la autoridad impartidora de justicia en sede administrativa de Ocoyoacac.

En primer término, el policía municipal Jorge Luis Adame Alcántara describió la mecánica que estila realizar el cuerpo de Seguridad Pública Municipal de Ocoyoacac, en caso de remitir a un asegurado ante la Oficialía Calificadora y que aplicó a **TEE**.

al llegar a la Comandancia Municipal se mandó traer a los paramédicos para su valoración y se le brindara el apoyo correspondiente para su salud [...] nos indica el paramédico que lo revisó que únicamente lo que presentaba era aliento etílico [...] recibo la indicación del radio operador que se quedara en calidad de asegurado a petición del encargado del rastro, por lo que en ese momento procedo a realizar la puesta a disposición y realizó una revisión completa corporal al exterior de toda la ropa, revisando sus bolsillos, parte de la cintura, espalda, manos y antebrazos, además de su boca, quitándole el calzado, al mismo tiempo entrega un gafete, un juego de llaves, agujetas, un encendedor y una gorra, ingresándolo a galeras y se queda a disposición del juez calificador, no teniendo ningún contacto con él, entregándole el formato único de remisión al radio operador y él se encarga de realizar el trámite correspondiente pasándola al juez calificador [...] me retiro, ya que estaba por terminar mi turno, quedándose TEE por haber infringido el precepto legal [...] del artículo 175 fracción IV del Bando Municipal de Ocoyoacac...

Al respecto, se pudo advertir que elementos policiales determinan y ejecutan funciones exclusivas de un especialista en el ramo administrativo municipal, como lo es el oficial calificador, toda vez que proceden *per se* a dar intervención a personal de protección civil, a determinar la situación jurídica del detenido teniendo como parámetro el dicho de terceros, a realizar una puesta a disposición sin intervención del oficial calificador, incautar pertenencias del asegurado e ingresarlo a galeras, siendo hasta este momento en el que se entrega formato único de remisión al radio operador, en el cual ya se inserta calificación de falta administrativa con base en el criterio del policía, en el caso invocándose el artículo 175 fracción IV del Bando Municipal,⁴ quien finalmente se encarga de hacer del conocimiento al oficial calificador.

Por supuesto, las acciones descritas se sitúan al margen del debido proceso, la exacta aplicación de la ley, amén de propiciar incertidumbre jurídica que afecta irreversiblemente el principio de legalidad bajo el siguiente fondo normativo estipulado en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que encuentra

identidad en el artículo 165 fracción II inciso a) del Bando Municipal vigente en Ocoyoacac.

Artículo 150. Son facultades y obligaciones de:

[...]

II. De los Oficiales Calificadores:

[...]

b) Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al Bando Municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por los ayuntamientos...

No obstante, y lo que es peor, dicha práctica es consentida por la máxima autoridad en materia de justicia administrativa municipal, al grado de avalar la inadecuada intervención policial, tan sólo perfeccionada con una sanción consistente en arresto administrativo de 12 horas sin la presencia del titular de la Oficialía Calificadora.

Sobre el particular, la servidora pública Leydy Elizabeth Zetina Flores, mediante depositado ante este Organismo, aseveró que se apersonó a la galera de la cárcel municipal donde ya se encontraba **TEE**, momento en el que recibe del radio operador el denominado formato único de remisión, donde se percató de los hechos, así como del aseguramiento de objetos personales por parte de la policía municipal, donde presuntamente otorgó garantía de audiencia de forma verbal, aunque **TEE** no se encontraba en aptitudes para dialogar, e impuso un arresto administrativo de 12 horas. Finalmente, y al momento de entregar turno al oficial calificador José Luis González Flores enfatizó que el asegurado era empleado municipal, reincidente en su conducta y el encargado del rastro había solicitado que se informara al subdirector de recursos humanos a efecto de que determinara lo conducente por los destrozos y el supuesto estado de ebriedad.

Lo anterior configuró a todas luces la trasgresión al debido procedimiento en sede administrativa, pues quedó establecido que dicha servidora pública se allegó del denominado formato único de remisiones al oficial conciliador y calificador y estaba persuadida de la presentación de **TEE** por la siguiente causa: Se trae como asegurado, a petición del administrador Ricardo Cerón, por encontrarse en estado inconveniente y **en mencionado lugar se encontraron vidrios quebrados y algunos destrozos en lockers de los mismos trabajadores.**

Tocante a lo anterior, por una parte, es indiscutible que de la lectura del formato antes citado se desprendía la

⁴ El artículo dispone escandalizar en la vía pública o en domicilio particular que ofenda o moleste a vecinos o transeúntes.

realización de una conducta ilícita sobre la cual la servidora pública no se impuso, lo cual denota una actuación mecánica cuyo impulso se ajustó estrictamente a la errónea calificación previamente establecida por los policías municipales; por otra parte, resultó cuestionable el perfil especializado que debería corresponderle a dicha servidora pública ante su incompetencia para resolver un evento que requería la intervención de autoridad diversa a la municipal, sobre la observancia puntual de la debida diligencia que le exigía un grado de prudencia razonable al momento de resolver la eventualidad que estaba bajo su consideración.

Finalmente, la actuación del servidor público José Luis González Flores, oficial calificador de Ocoyocac, no se ajustó a los principios de debida diligencia, legalidad y seguridad jurídica, toda vez que no efectuó acción alguna para dar certeza jurídica a la calificación que confinó a **TEE** de manera ilegal y arbitraria en la galera de la cárcel municipal.

A mayor precisión, la servidora pública Leydy Elizabeth Zetina Flores, auxiliar habilitada por el oficial calificador “le entregó turno” a la citada autoridad a las 9:00 horas del 27 de marzo de 2014, con dos personas detenidas, entre ellas **TEE**, sin que se apreciara por parte del oficial calificador el análisis de los antecedentes de los asegurados a efecto de estimar la procedencia e idoneidad de las sanciones, más aún cuando el servidor público José Luis González Flores funge como titular de la dependencia municipal.

Al respecto, el desconocimiento de la situación legal de los asegurados, precedida de decisiones arbitrarias mostraron ausencia de control y custodia, circunstancias que se advirtieron en la propia comparecencia de José Luis González Flores ante este Organismo, quien refirió:

el 27 de marzo del año en curso ingreso a las 9:00 de la mañana a recibir turno de [...] la licenciada Leydy Elizabeth Zetina Flores, la cual me deja dos puestas a disposición [...] **TEE** y **HGM**, por lo que inicio mis labores con las personas que ya se encuentran en espera de servicio y a las 10:20 horas llega a mi oficina una persona [...] menciona que tiene asegurado a un familiar **JRG**, por lo que me traslado a la galera y en ese momento calificó a **JRG** [...] abrí la puerta de la galera y me percaté que al interior se encuentran tres personas del sexo masculino, las dos antes mencionadas que me dejan en la puesta a disposición [...] y el que en ese momento califico [...] regreso a mi área de trabajo [...] siendo las 11:30 horas [...] regreso a la galera para realizar la salida de **HGM**, quien ya había cubierto la sanción impuesta.

Al respecto, es reprehensible que la actuación del servidor público de mérito se haya limitado a “recibir turno” cuando era el responsable de la Oficialía Calificadora y no se impusiera verificar el estado jurídico de los asegurados y la adecuada custodia de los mismos; asimismo, es risible que en total omisión se percatara hora y media después, y por instancia particular al ser inquirido sobre el aseguramiento de **JRG**, de la presencia de tres asegurados y no de dos, como fue que recibió el turno, y además, en un exceso de ilegalidad y arbitrariedad procediera en ese momento a calificar la situación jurídica de la persona que no le había sido reportada, y en consecuencia se trataba de una detención arbitraria. Con todo, fue perfectamente distinguible su omisión de advertir la ilegalidad en que se encontraba la situación de **TEE**.

Más aún, se pudo establecer que la patente inactividad del oficial calificador mencionado provocó una desatención total de las personas aseguradas, lo cual quebrantó el principio de legalidad y seguridad jurídica al no llevar un control de las detenciones, tan es así que la segunda ocasión que tuvo contacto con las personas aseguradas fue para liberar a las 11:30 horas a **HGM**, quien había compurgado su arresto a las 9:00 horas –dos horas y media después– según depuesto ante esta Defensoría de Leydy Elizabeth Zetina Flores, auxiliar jurídico adscrito a la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora de Ocoyocac.

Luego entonces, la carencia de la debida diligencia, a la par de la falta de asunción de responsabilidad en el deber de cuidado y vigilancia, quedó constatada al dejar en libertad de forma extemporánea a **HGM**, tiempo en el que el oficial calificador se percató que **TEE** había atentado contra su integridad al encontrarlo colgado de una ventana de la galera.

En suma, el licenciado José Luis González Flores, en funciones de oficial calificador trasgredió con sus acciones y omisiones los preceptos consagrados en los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Política Federal, al permitir una extensión a la restricción de la libertad, aplicada indebidamente en franca antinomia al mandato expreso en el artículo 7.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁵

c) No pasó desapercibido por esta Defensoría de Habitantes que los excesos, arbitrariedades y la inexacta aplicación de la ley son una constante en la actuación, tanto de las autoridades encargadas de impartir justicia municipal en sede administrativa, como de

⁵ Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.



los servidores públicos auxiliares de Ocoyoacac, conductas agravadas al no concertarse un debido procedimiento que respete los derechos y libertades de la ciudadanía.

Tocante a la responsabilidad inherente a un orden de gobierno constitucionalizado, como lo es el municipio, al disponer de un lugar de privación de libertad, en específico la cárcel, por infracciones o faltas administrativas invocadas en normas gubernativas, existe una responsabilidad de aplicar de forma irrestricta principios consensados en instrumentos jurídicos internacionales y convencionales.

Frente a esta atribución debe tomarse en cuenta que toda persona privada de su libertad será tratada con respeto y reconocimiento a su dignidad, lo cual exige el cumplimiento cabal de principios fundamentales a saber: libertad personal, que implica protección contra todo tipo de ilegalidad o arbitrariedad; legalidad, el cual requiere de estricta motivación y fundamentación de los actos de molestia causados por las autoridades competentes, y el debido proceso, que es el conjunto de requisitos que deben observarse para que las personas estén en condiciones de defender de forma adecuada sus derechos ante cualquier acto de autoridad,⁶ y requiere de agotar los medios de defensa idóneos bajo la protección ineludible de derechos y libertades, tales como integridad personal, garantía de audiencia, excepcionalidad de la pena y debida custodia, por lo que se exhortó al municipio a satisfacer las prevenciones en la materia bajo los siguientes parámetros rectores mínimos indispensables de los cuales hoy por hoy carece:

INTEGRIDAD PERSONAL

El primer extremo a considerar es la salud de la persona asegurada, circunstancia que está por encima de cualquier disposición administrativa, toda vez que el trato humano caracteriza a la posición especial de garante que debe adoptar la municipalidad ante una persona privada de la libertad.

En el asunto en concreto, era menester contar con un examen médico expedido por perito en la materia para descartar cualquier afectación o riesgo a la integridad de la persona asegurada. Por ende, la

certificación médica de los asegurados es un auxiliar determinante en el debido proceso en sede administrativa toda vez que el estado de salud de la persona asegurada debe ser compatible tanto con la privación de la libertad como con las condiciones carcelarias en las que se encontrará.

Lo anterior no es cuestión menor, toda vez 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.⁷

Sobre el particular, es de advertirse que si bien los elementos policiales *motu proprio* solicitaron a personal de la Subdirección de Protección Civil y Bomberos de Ocoyoacac valorar clínicamente a TEE, lo cierto es que dicha autoridad no es la idónea para realizar una certificación.⁸

Lo anterior se contravirtió a través de los depositados de los elementos policiales Adrián Limón Bautista y Antonio Armas Enríquez, que intervinieron de manera preliminar en el aseguramiento, quienes coincidieron que TEE se encontraba muy alterado, presuntamente alcoholizado e incluso profería incoherencias alusivas a la muerte de familiares.

Es axiomático que el examen médico inicial bajo ningún concepto debe de interpretarse como una mera formalidad ejecutada de forma superficial, sino que debe practicarse un examen clínico del interno en el que éste pueda comunicar al profesional de la salud todo aquello que considere relevante. En este entendido, puede evitarse que el asegurado pueda atentar contra su propia integridad, amén que la autoridad calificadora puede estar en aptitud de aplicar de manera decidida y bajo criterios de responsabilidad, la debida custodia y vigilancia de vista permanente.

Es indiscutible que un confinamiento a galeras no implica bajo ninguna circunstancia la pérdida del derecho a la salud, así como es inconcebible que la permanencia en área de aseguramiento pueda agregar padecimientos físicos, exacerbe emociones violentas adicionales al

⁶ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso del Tribunal Constitucional vs Perú*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C No. 71, párrafo 69.

⁷ 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 126.

⁸ La literatura médica define al certificado médico como: un testimonio escrito acerca del estado de salud (actual o pasada) de un paciente, que el profesional extiende a su solicitud o a la de sus familiares, luego de la debida constatación del mismo a través de la asistencia, examen o reconocimiento... Cfr. Bonnet, E.F., *Certificado Médico. Medicina Legal*, 2da. ed., Buenos Aires, López Libreros Editores, 1980, pp. 257-271.

arresto e incluso el detenido pueda atentar contra su integridad. Esto ya lo ha advertido la Organización Mundial de Salud, al admitir que la sujeción a la Regla 24 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos, vislumbra la certeza de que un examen médico inicial puede determinar si un asegurado podría representar un peligro para sí mismo o para otros.⁹

En el caso, si bien se pudo inferir que TEE estaba alcoholizado –confirmado mediante experticia ministerial después del fallecimiento– y alterado, lo cierto es que no existió rigor científico que pudiera orientar a la autoridad en la toma de decisiones, por lo que el H. Ayuntamiento de Ocoyoacac deberá allegarse de los servicios de un profesional de salud.

GARANTÍA DE AUDIENCIA

La oportunidad de defensa es base de 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, sobre todo tratándose de procedimientos que pueden restringir derechos y libertades ciudadanas. Por supuesto, las autoridades administrativas no quedan eximidas de respetarlo en el debido proceso, toda vez que dicho derecho, prodigado con otros requisitos, puede frenar cualquier exceso o arbitrariedad que derive del aseguramiento.

Sobre el particular, se pudo advertir que la autoridad calificadora no otorga garantía de audiencia a los asegurados, y si bien se argumentó que la misma se da de manera verbal, la ausencia de formalidad es equivalente a su inexistencia virtual.

Ahora bien, aunque la servidora pública Leydy Elizabeth Zetina Flores refirió a esta Comisión que dio garantía de audiencia TEE de forma verbal, lo cierto es que también adujo que ésta no se llevó a cabo, a lo cual procedió a imponerle un arresto administrativo de 12 horas, infracción contraria al principio de legalidad al no satisfacerse una adecuada fundamentación y motivación del hecho, que además era probablemente constitutivo de delito.

Más aún, la omisión a la debida diligencia fue notoria al no lograrse la regencia del debido proceso, en primer lugar porque la supuesta infracción ya estaba determinada por el policía remitente –infracción al artículo 175 fracción IV del Bando Municipal vigente en Ocoyoacac–

y a la cual se ciñó sin más la servidora pública citada; asimismo descartó certificar médicamente a TEE aun cuando no estaba en condiciones de desahogar su derecho de audiencia y, finalmente proceder a confinarlo sin intentar localizar a algún familiar o persona de confianza o realizar gestiones tendentes a garantizar su salud y estuviera en condiciones de formular defensa.

REQUISITOS DE FORMA RELATIVOS A CONDICIONES DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD

El debido proceso en sede administrativa municipal exige que las autoridades competentes realicen sus funciones apegados a la legalidad y asuman su responsabilidad sin extralimitarse ni excederse.

En consecuencia, el vínculo que nace entre los servicios de seguridad pública e impartición de justicia municipal, si bien es complementario e interdependiente, debe delimitarse acorde a sus atribuciones. En primer término, el policía tiene como mandatos cardinales mantener el orden público y hacer cumplir la ley, por lo que no puede invadir funciones no conferidas legalmente.

En el caso en particular, tanto la función policial como la calificadora carecieron de enlaces de comunicación y formalización que dieran certeza jurídica al procedimiento que ejecutan, toda vez que el denominado Formato Único de Remisiones al Oficial Conciliador y Calificador es el documento universal en el que se concentra de manera inexacta la totalidad de las formalidades del procedimiento administrativo concerniente a ambas representaciones.

Por tanto, y como instrumentos base que dan vigencia a los principios de debida diligencia, debido proceso, legalidad y seguridad jurídica, integridad personal y libertad, debe considerarse la elaboración y aplicación de formatos que se supeditan, según tiempos de intervención, al orden siguiente:

1. Formato de remisión policial. Correspondiente a personal de Seguridad Pública Municipal, como documento preliminar en el que el agente encargado de hacer cumplir la ley asentará: fecha, hora, lugar de los hechos; datos generales de las personas aseguradas, en los

⁹ Las bondades de la exploración física puede arrojar: si el paciente es dependiente de alguna sustancia; si corre el riesgo de autolesionarse o suicidarse; si padece enfermedades de transmisión que pudieran causar un problema de salud, y si su condición mental pudiera convertirlo en una amenaza o si es propenso a comportamientos violentos. Organización Mundial de Salud (OMS), *Health in Prisons: a WHO guide to the essentials in prison health*, Copenhagen, 2007, pp. 24 y 25.



que destaque nombre, edad, sexo, domicilio, teléfono, familiares; descripción de los hechos motivo de aseguramiento; autoridades responsables del aseguramiento, unidades policiales.

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

3. 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, **se pueden imponer las sanciones administrativas por faltas o infracciones al Bando Municipal.** El formato debe 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.

4. 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.

5. Registro de ingreso. Realizado por personal de la Oficialía Calificadora, debe asentarse 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.

6. 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 director 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.

EXCEPCIONALIDAD DE LA PENA COMO MEDIDA IMPOSITIVA

Es indudable que los estándares idóneos para garantizar un trato humano se perfilan en asegurar que el orden normativo, respecto a los procedimientos que apliquen sanciones, tenga como regla general la libertad de la persona.¹⁰

En concreto, se pudo advertir que **JRG** estuvo confinado en galera de la cárcel municipal sin que se calificara la supuesta falta cometida; lo cual, además de múltiples trasgresiones a principios, derechos y libertades demostró en extremo que la imposición de privación de la libertad es la constante de la actuación de las autoridades municipales.

Por tanto, considerar la pena como último recurso guarda una estrecha relación con la debida diligencia y el debido proceso, pues independientemente de la oportunidad que entraña la actuación policial o vecinal, el respeto a este principio impone a las autoridades que el seguimiento a las faltas o infracciones al Bando Municipal cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento, toda vez que la sanción que amerita privación de la libertad tiene carácter de excepcional al ser la medida más contundente que puede aplicarse.¹¹

d) Es de resaltarse el principio de debida custodia, como requisito neurálgico del debido procedimiento, pues resultaron innegables las inexistentes medidas de seguridad en las que se encuentran las personas privadas de la libertad en la cárcel municipal, auspiciadas por conductas omisas de los servidores públicos: José Luis González Flores, Leydy Elizabeth Zetina Flores, Adolfo Castro Villegas, Yazmín Nájera Enríquez y Toribio Hernández Andrés, servidores públicos municipales de Ocoyoacac.

¹⁰ Principio III punto 2 de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 131º periodo ordinario de sesiones, celebrado en Washington del 3 al 14 de marzo de 2008.

¹¹ El criterio contencioso vertido por la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos establece que la prisión preventiva, al ser la medida más severa que se puede imponer a una persona, será siempre limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática, por ello la providencia debe aplicarse con **estricto sentido excepcional.** Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso López Álvarez vs Honduras*. Sentencia de 1 de febrero de 2006 Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C NO.141. párrafo 67.

En primer término, fue visible la omisión propiciada por los elementos policiales: Adolfo Castro Villegas, Yazmín Nájera Enríquez y Toribio Hernández Andrés, como servidores públicos a quienes se ha delegado la función de custodia –sin fundamento legal–, pues no existe dato de prueba alguno que sustente la debida custodia a los asegurados; por el contrario, se pudo distinguir que en el lapso que se encontró confinado **TEE** realizaron actividades diversas al deber de cuidado en galeras, toda vez que Adolfo Castro Villegas y Yazmín Nájera Enríquez fungen como radio operadores y Toribio Hernández Andrés realiza labores de vigía general, siendo una función accesoria la supervisión de las galeras.

Ahora bien, aún con el inexacto entendido de responsabilizar a los elementos policiales como agentes principales de la custodia de los asegurados, fue claro que la ausencia de certeza jurídica provino de la autoridad ejecutora, toda vez que el oficial calificador **constituye la principal autoridad responsable al establecer en su decisión sancionatoria un arresto administrativo**, por lo que es un despropósito delegar exclusivamente a los policías la guardia, vigilancia y custodia, lo cual se equipara a la virtual ausencia de quien decidió la sanción.

En la especie, el oficial calificador José Luis González Flores y la auxiliar jurídica Leydy Elizabeth Zetina Flores, no hicieron ni instaron a realizar funciones de debida custodia, es más, sus intervenciones demostraron, en un extremo, que la vigilancia no se verifica de forma directa en las galeras; y en otro, que su apersonamiento no tenía el propósito de constatar el estado en el que se encontraban los asegurados al interior del establecimiento carcelario.

Lo anterior quedó corroborado por los atestes de los servidores públicos antes citados, pues el policía Toribio Hernández Andrés aseveró ante personal de este Organismo que la técnica utilizada para supervisar a los asegurados consistía en asomarse “por una rendija de la puerta, viendo [...] primeramente a **HGM** y después vi a **TEE**, preguntándoles si estaban bien...” actividad que se contrapone a lo establecido por el artículo 10 fracción IX de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que prevé como obligación de los elementos policiales el velar por la vida e integridad física de las personas detenidas.

Asimismo, las oportunidades en las que el oficial calificador tuvo contacto directo con los asegurados fueron **por causas ajenas al deber de cuidado**, es decir, la primera ocasión que se trasladó a las galeras fue a las diez horas

con veinte minutos del 27 de marzo con motivo de un requerimiento ciudadano y, la segunda ocasión se derivó a las 11:30 horas con motivo de la liberación del asegurado **HGM**, instante en el que se percata de que **TEE** pendía colgado de una ventana de las galeras.

Por tanto, también deviene irrelevante la supuesta realización de rondines por parte de la policía municipal, actos que además de ineficaces, al establecerse hipotéticamente su realización cada treinta minutos, no fueron adecuados al prescindir de la observación directa y permanente de los asegurados.

La ausencia de control es tal que inclusive existe constancia de que una persona ajena a las labores de custodia pudo ingresar al área de aseguramiento y mantener de manera indebida comunicación con **TEE**.

Establecido en párrafos anteriores, el arresto constituye la sanción más estricta a la que puede ser sometida una persona, toda vez que está sujeta al completo control de la autoridad sancionadora, quien debe cumplir de forma resuelta funciones protectoras, al ser la principal responsable de la integridad personal del asegurado. Sin embargo, los servidores públicos José Luis González Flores y Leydy Elizabeth Zetina Flores eludieron su responsabilidad, al referir que sus oficinas se encuentran en lugar diverso a las instalaciones que ocupan las galeras municipales.

Adminicula lo anterior la Corte Interamericana de los Derechos Humanos al referir que el derecho a la vida, su garantía y respeto no pueden ser concebidas de modo restrictivo. Asimismo, esta prerrogativa no sólo supone que a nadie se le puede privar arbitrariamente de la vida, sino que demanda tomar todas las medidas apropiadas para ampararla y preservarla.¹²

Con todo, fue palmario que la falta de debida diligencia se agrava con la falta de coordinación y vinculación de las funciones calificadoras y de seguridad pública, circunstancia proclive a facilitar un riesgo que hiciera permisible cualquier atentado a la integridad personal, lo que fatalmente aconteció a **TEE**, por lo que será necesario asignar a personal que realice funciones exclusivas de custodia, en apoyo a la autoridad ejecutora de la sanción municipal.

e) Independientemente de los actos y omisiones documentadas se develó como un aspecto sensible en la consecución de un deber de cuidado las condiciones

¹² Cfr. Corte IDH, *Caso de los “niños de la calle” (Villagrán Morales y otros) vs Guatemala*, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Fondo, Serie C No. 63, párrafo 144; y *Voto concurrente conjunto de los jueces A.A. Cançado Trindade y A. Abreu Burelli*, párrafos 2 y 3.



materiales con las que se desempeña la función restrictiva de la libertad en el municipio de Ocoyoacac.

Al respecto, y por la infraestructura en que se hallan las instalaciones carcelarias, obstaculiza la debida custodia, la cual, en la aproximación más ideal al principio, debe efectuarse con total visibilidad que haga asequible la supervisión constante y permanente de las personas privadas de libertad en el área de aseguramiento.

No obstante, se constató que la cárcel municipal **cuenta con una puerta metálica de acceso a las galeras que impide la visibilidad al interior de las celdas**, circunstancia que no favorece la vista permanente ni la correcta custodia. Asimismo, las oficinas de la Oficialía Calificadora no son contiguas a la cárcel, por lo que el personal impartidor de justicia municipal no tiene ningún control sobre los asegurados ni ejerce la responsabilidad de supervisión, cuidado y el correcto uso de la misma.

Es por eso que resulta indispensable que el municipio de Ocoyoacac resuelva a la brevedad el problema de acondicionamiento de la cárcel municipal, para lo cual esta Comisión previene que entre las medidas que pueden abonar a saldar las fallas detectadas están la necesidad de instalar cámaras de circuito cerrado como auxiliar de supervisión ante las condiciones estructurales y arquitectónicas antes descritas, así como sustituir la puerta metálica de la cárcel y que obstruye la posibilidad de vista permanente a su interior.

f) Esta Comisión no soslayó la indebida delegación de competencias y facultades que se han establecido de manera permanente en la función conciliadora-mediadora y calificadora de Ocoyoacac, circunstancia que trasgrede los principios de legalidad y seguridad jurídicas al ocasionar incertidumbre legal.

Lo antedicho se corroboró con lo esgrimido por la propia autoridad municipal, quien puntualizó, mediante informe de ley, que la oficialía calificadora comprende tres turnos, advirtiéndose que el responsable de cada uno realiza funciones conciliadoras, mediadoras y calificadoras; aunque el único nombramiento oficial respecto a la función calificadora corresponde al servidor público José Luis González Flores.

Dicha asunción de funciones también fue corroborada por la servidora pública Antonia Mejía Hernández, secretaria de la Oficialía Calificadora, quien confirmó que existen tres turnos que laboraban de 24 por 48 horas, divididos de la siguiente guisa: en el primer turno el servidor público Israel Zepeda López, oficial mediador-conciliador; en el segundo Leydy Elizabeth Zetina Flores, auxiliar administrativo, y en el tercero, José Luis González Flores, oficial calificador.

Así, se advirtió particularmente grave que la función calificadora se delegue a una servidora pública sin que ostente la facultad conferida oficialmente por la ley. A mayor precisión, si bien Leydy Elizabeth Zetina Flores, mediante acuerdo sin fecha ni número suscrito por José Luis González Flores, oficial calificador, fue delegada a cubrir ausencias del mismo, lo cierto es que dicho acuerdo, aparte de prescindir de la formalidad debida, no le concedía en ningún supuesto la titularidad de un turno de la Oficialía Calificadora.¹³

En situación análoga se encuentra el servidor público Israel Zepeda López, quien pese a estar designado como oficial mediador-conciliador, cubre el primer turno correspondiente a la oficialía calificadora.

La irregularidad colegida representa una trasgresión a los principios rectores de derechos humanos, en especial la legalidad y seguridad jurídica, y corrobora el riesgo en que se sitúa una función tan delicada, como lo es la impartición de justicia administrativa, al decidir sobre derechos y libertades ciudadanas.

Por tanto, es imprescindible que se realicen las acciones inmediatas tendentes a regularizar y dar certeza jurídica a la titularidad de la Oficialía Mediadora-Conciliadora y Calificadora de Ocoyoacac, para lo cual debe sujetarse a las formalidades que establece la Ley Orgánica Municipal de la entidad, donde se establece la división entre la función mediadora-conciliadora y la función calificadora,¹⁴ las cuales recaerán en la competencia exclusiva de los respectivos oficiales, permitiéndose de manera excepcional, con competencia alternativa, la posibilidad de tener en funciones conjuntas a las oficialías mediadora-conciliadoras.¹⁵ Por ende, se estima conveniente la realización del correspondiente reglamento y normatividad que establezca adecuadamente la separación de

¹³ La Ley Orgánica Municipal del Estado de México dispone en el numeral 153 que: las faltas temporales de los oficiales calificadores serán cubiertas por el secretario de la propia oficialía o por el servidor público que el **presidente municipal designe**, quienes estarán habilitados para actuar en nombre del titular, siempre y cuando cumplan los requisitos de Ley.

¹⁴ Así lo dispone el título quinto de la Ley, denominado De la función mediadora-conciliadora y de la calificadora de los ayuntamientos, Capítulo primero de las oficialías mediadora-conciliadoras y de las oficialías calificadoras municipales, en sus artículos 148 al 153.

¹⁵ Artículo 31 fracción XL de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

dichas funciones y la correcta habilitación del titular respectivo.

En el mismo sentido, es imprescindible que dicha entidad edilicia cuente con el correspondiente reglamento de seguridad pública municipal, toda vez que la alta responsabilidad conferida a los agentes encargados de hacer cumplir la ley requieren de certeza jurídica reglada.

g) Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta Defensoría de Habitantes, en la investigación de los hechos, permitieron afirmar que Adrián Limón Bautista, Antonio Armas Enríquez, Jorge Luis Adame Alcántara, Agustín Noyola Ortega, Tomás Gómez Santiz, Julio César Acevedo Ramírez, Adolfo Castro Villegas, Yazmín Nájera Enríquez, Toribio Hernández Andrés, Leydy Elizabeth Zetina Flores y José Luis González Flores, en ejercicio de sus obligaciones como servidores públicos transgredieron lo dispuesto en los artículos 42 fracciones I, VI, y XXII, y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios al omitir cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado en franca violación a derechos humanos de TEE.

Los actos y omisiones evidenciados en el caso particular, no pueden ser consentidos ni tolerados, toda vez que al distanciarse de la norma jurídica, también se apartaron de su objetivo, que es la exacta aplicación de los preceptos de justicia bajo parámetros de ineludible observancia, como son proporcionalidad, necesidad, responsabilidad y legalidad.

Es importante reiterar que tanto la Contraloría Interna como la Comisión de Honor y Justicia de la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Ocoyoacac, durante el procedimiento respectivo, deberán perfeccionar en términos de Ley, las evidencias y medios de convicción de los que da cuenta Recomendación de referencia, para que administrados y concatenados con los medios de prueba que se allegue, cuente con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente la resolución y, en su caso, la sanción que se imponga, conforme al marco jurídico estipulado en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, atribución que sin duda contribuye a la debida defensa y protección de los derechos humanos fundamentales.

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

RECOMENDACIONES

Primera. Como instrumento de protección de los derechos humanos, con las copias certificadas de la Reco-

mendación, que se anexaron, se sirviera solicitar tanto al Órgano de Control Interno, como a la Comisión de Honor y Justicia de Seguridad Pública Municipal de Ocoyoacac, iniciaran el correspondiente procedimiento administrativo disciplinario tendente a investigar, identificar y determinar la responsabilidad en la que incurrieron los servidores públicos: Leydy Elizabeth Zetina Flores y José Luis González Flores, adscritos a la Oficialía Calificadora, así como Adrián Limón Bautista, Antonio Armas Enríquez, Jorge Luis Adame Alcántara, Agustín Noyola Ortega, Tomás Gómez Santiz, Julio César Acevedo Ramírez, Adolfo Castro Villegas, Yazmín Nájera Enríquez, Toribio Hernández Andrés, policías municipales, respectivamente, por los actos y omisiones documentados, en los que consideren las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, que administradas con los medios de prueba de que se allegue, sustenten fehacientemente la resolución, y en su caso, las sanciones que se impongan.

Segunda. Con el fin de hacer asequibles a la ciudadanía principios fundamentales de derechos humanos relacionados con el debido proceso, con base en lo esgrimido en el inciso *c)* de este documento, se considerara la elaboración y aplicación de formatos auxiliares a la función impartidora de justicia municipal en sede administrativa, así como la observancia obligatoria de cada uno de los principios, para lo cual deberá enviar a este Organismo pruebas documentales debidamente requisitadas de su observancia.

Tercera. Como auxiliar eficaz del debido proceso, y acorde a lo razonado en el inciso *c)* de este documento, ordenara por escrito a quien corresponda se emprendieran las acciones administrativas necesarias a efecto de que las oficialías mediadoras, conciliadoras y calificadoras de Ocoyoacac cuenten con personal médico para la certificación del estado psicofísico de las personas que ahí sean presentadas, para lo cual se puede signar un convenio para cumplir con tal propósito, remitiéndose a este Organismo datos que corroboren la atención a este punto.

Cuarta. Con el objeto de privilegiar el principio de debida custodia, con base en lo argumentado en el inciso *d)* de la Pública de mérito, a efecto de que, bajo el parámetro de asunción correcta de responsabilidades que implica la adecuada supervisión del oficial calificador, se instrumentaran mecanismos de colaboración entre las autoridades de seguridad pública y la oficialía calificadora, para que se expida la correspondiente orden de remisión por arresto, en la que se consigne la debida custodia de vista permanente de las personas privadas de la libertad, y se implementen las acciones conducentes, lo cual implica



la asignación de al menos un elemento de Seguridad Pública Municipal designado única y exclusivamente a dicha encomienda, remitiéndose a este Organismo pruebas del debido cumplimiento.

Quinta. Como acción extensiva al principio de deber de cuidado derivado de lo evidenciado y esgrimido en el inciso e) del documento Recomendatorio, con el objeto de facilitar la custodia de vista permanente, se realizaran las adecuaciones a la infraestructura de la cárcel municipal; entre ellas, sustituir la puerta metálica que impide la visibilidad, así como valorar la viabilidad de instalar cámaras de circuito cerrado en el área de galeras, al considerarse que la Oficialía Calificadora y la cárcel no comparten instalaciones cercanas.

Sexta. Con el objeto de proporcionar certeza jurídica y se logre el estricto cumplimiento a los principios de legalidad y seguridad jurídica, con base en lo evidenciado en el inciso f) de este documento, se regularizara la correcta actuación de las funciones conciliadora-mediadora y calificadora de Ocoyoacac, asumiéndose la titularidad de cada turno con profesionales que cumplan indefectiblemente lo dispuesto

en el artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Séptima. En acción extensiva, en aras de consolidar los principios de debido proceso y diligencia, se contara a la brevedad con los respectivos reglamentos reguladores tanto de la función mediadora-conciliadora y calificadora, así como de seguridad pública municipal, con lo cual se dotará de certeza jurídica cada acto emanado de dichas autoridades, enviándose para tal efecto a este Organismo, pruebas de su cumplimiento.

Octava. Como labor preventiva en la promoción de los derechos humanos, ordenara por escrito a quien corresponda implementar cursos de capacitación y actualización en materia de derechos humanos y del marco jurídico que rige la actuación de los servidores públicos adscritos tanto a la Oficialía Mediadora, Conciliadora y Calificadora, como a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ocoyoacac, a fin que durante el desempeño de su cargo actúen con puntual respeto a los derechos humanos y con apego a las normas legales que regulan su función pública, para lo cual esta Comisión ofreció su más amplia colaboración.

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

En junio de 2014, fueron atendidos 61 usuarios y, según registro del SIABUC, el acervo se incrementó en 53 títulos con 66 ejemplares, que incluyen impresos y discos compactos, proporcionando un total de 6,043 títulos y 7,718 ejemplares al mes correspondiente.

LIBROS

Adquisiciones

1. Barraza, Eduardo, *Aborto y pena en México*, Distrito Federal, Instituto Nacional de Ciencias Penales-Grupo de información en reproducción elegida, A.C., 2003, 158 pp.
2. Barrón-Cruz, Martín Gabriel, *La bestia. La tenue línea entre la migración y la trata de personas*, Distrito Federal, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2013, 147 pp.
3. Calceterra, Rubén A., *Mediación estratégica*, Barcelona, Editorial Gedisa, 2002, 361 pp.
4. Clarke, Tony, *Embotellados. El turbio negocio del agua embotellada y la lucha por la defensa del agua*, Distrito Federal, Editorial Itaca, 2009, 275 pp.
5. Griesbach, Margarita y Ricardo Ortega, *La infancia y la justicia en México. II. Elementos para garantizar el efecto útil del interés superior del niño víctima del delito*, Distrito Federal, Instituto Nacional de Ciencias Penales-Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C., 2013, 162 pp.

6. Leyra-Fatou, Begoña, *Las niñas trabajadoras. El caso de México*, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-Instituto Complutense de Estudios Internacionales-Los libros de la catarata, 2012, 286 pp.
7. Peña-López, Ana Alicia, *Migración internacional y superexplotación del trabajo*, Distrito Federal, Editorial Itaca, 2012, 237 pp.
8. Pérez-Triviño, José Luis, *De la dignidad humana y otras cuestiones jurídico-morales*, Distrito Federal, Fontamara, 2007, 133 pp.
9. Raz, Joseph, *La ética en el público*, Barcelona, Editorial Gedisa, 2001, 442 pp.
10. Squella, Agustín, *Positivismo jurídico, democracia y derechos humanos*, Distrito Federal, Fontamara, 2004, 108 pp.
11. Van Dijk, Teun A., *Racismo y discurso en América latina*, Barcelona, Editorial Gedisa, 2007, 423 pp.
12. Vera, Ramón (ed.), *Voces del agua. Privatización o gestión colectiva: respuestas a la crisis capitalista del agua. Testimonios, experiencias y reflexiones*, Distrito Federal, Editorial Itaca, 2006, 255 pp.
13. Waller, Irvin, *Apoyo gubernamental a las víctimas del delito*, Distrito Federal, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2004, 122 pp.
14. Waller, Irvin, *Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia*, Distrito Federal, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2013, 261 pp.
22. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012, 55 pp. (**dos ejemplares**).
23. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2013, 18 pp. (**seis ejemplares**).
24. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre homofobia*, Distrito Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2013, 31 pp. (**dos ejemplares**).
25. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, *Compilación de derechos humanos del Estado de México*, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2009, 926 pp.
26. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Migrantes: análisis de la situación de los derechos de las personas migrantes de origen extranjero en la ciudad de México 2007-2012*, Distrito Federal, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2013, 204 pp.
27. Díaz-Ortega, Fernando, *La educación y el desarrollo en la CEPAL*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2011, 244 pp.
28. Gómez-Reyes, Yudmila Irazu, *Vivir donde nace el agua. El movimiento social mazahua en Villa de Allende*, Estado de México, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2011, 239 pp.
29. Gil-Rendón, Raymundo, *El ombudsman en el derecho constitucional comparado*, Distrito Federal, Mcgraw-Hill Interamericana, 2002, 629 pp.
30. Guerra-González, Ma. del Rosario, *Iguales y diferentes: derechos humanos y diversidad*, Distrito Federal, Editorial Torres asociados, 2008, 253 pp.
31. Hernández- Moreno, Silverio et al. (comps.), *Educación y contexto del diseño*, Distrito Federal, Universidad Autónoma del Estado de México-Plaza y Valdés, 2012, 109 pp.
32. Higuera-Zimbrón, Alejandro et al. (comps.), *El diseño ante los cambios globales en las sociedades actuales*, Distrito Federal, Universidad Autónoma del Estado de México-Plaza y Valdés, 2012, 177 pp.
33. Iracheta-Cenecorta, Alfonso X., *Reflexiones sobre política urbana*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2013, 217 pp.
34. Jarquín-Ortega, María Teresa, *Viejas rencillas en el sur del Estado de México. Pleito por salinas entre los pueblos de Amatepec y Tejupilco. Documentos del archivo general de Indias, siglo XVI*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2013, 123 pp.
35. Lara-Flores, Sara (coord.), *Los encadenamientos migratorios en espacios de agricultura intensiva*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2011, 273 pp.
36. Mendiola Germán, Ignacio et al. (comps.), *Diseño sustentable y responsabilidad social*, Distrito

Donaciones

15. Álvarez-Vallejo, Alberto et al. (comps.), *Espacio público, artesanía y tecnologías en la sustentabilidad del diseño*, Distrito Federal, Universidad Autónoma del Estado de México-Plaza y Valdés, 2012, 180 pp.
16. Arellano-Cuan, David et al. (coords.), *Reforma laboral, derecho del trabajo y justicia social en México*, Distrito Federal, Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal, 2013, 259 pp. (**dos ejemplares**).
17. Banegas-González, Israel, *La ilusión tecnocrática en la política social: progreso-oportunidades*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2011, 229 pp.
18. Campos-Alba, Élide Lucila, *De la escuela de párvulos a los jardines de niños. Construcción de la cultura escolar en la educación preescolar del Estado de México 1881-1926*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2013, 442 pp.
19. Caro-Luján, Nelly Rosa, *La decisión sexual. Comportamiento sexual y reproductivo de mujeres jóvenes en la ciudad de México*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2014, 202 pp.
20. Civera-Cerecedo, Alicia et al. (coords.) *Campesinos y escolares la construcción de la escuela en el campo latinoamericano siglo XIX y XX*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2011, 434 pp.
21. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Las mil caras de la trata de personas*, Distrito Federal,



- Federal, Universidad Autónoma del Estado de México-Plaza y Valdés, 2011, 151 pp.
36. Millán-Valenzuela, Henio, *En la cuerda floja. Vulnerabilidad hacia la pobreza y fragilidad laboral en México*, Zinacantepec, El Colegio de Mexiquense, A.C., 2013, 250 pp.
 37. Moreno-Bonett, Margarita y María del Refugio González-Domínguez (coords.), *La génesis de los derechos humanos en México*, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, 658 pp.
 38. Navarrete, Emma Liliana y Nelly Caro-Luján, *Poblaciones vulnerables ante la salud y el trabajo*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2014, 216 pp.
 39. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, *¿Cómo medir la violencia contra las mujeres en México?, Indicadores estructurales*, vol. I, Distrito Federal, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos-Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2011, 314 pp.
 40. Ortiz-Ahlf, Loretta, *De los migrantes. Los derechos humanos de los refugiados, aislados, desplazados e inmigrantes irregulares*, Distrito Federal, Editorial Porrúa, Universidad Iberoamericana, 2004, 68 pp.
 41. Quintana-Roldan, Carlos F. y Norma D. Sabido Peniche, *Derechos Humanos*, Distrito Federal, Porrúa, 2009, 510 pp.
 42. Rosillo-Martínez, Alejandro, *Los inicios de la tradición iberoamericana de derechos humanos*, San Luis Potosí, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2011, 596 pp.
 43. Salinas-Sandoval, María del Carmen, *El primer federalismo en el Estado de México 1824-1835*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2014, 235 pp.
 44. Salinas-Sandoval, María del Carmen et al., (coords.) *Poder y gobierno local en México 1808-1857*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C., 2011, 424 pp.
 45. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*, Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, 117 pp.
 46. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*, Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, 157 pp.
 47. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a personas migrantes y sujetas de protección internacional*, Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, 135 pp.
 48. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren. Derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, 102 pp.
 49. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren. Derechos de personas con discapacidad*, Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, 134 pp.
 50. Universidad Autónoma de Madrid et al., *Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid-Centro de Psicología Aplicada de la Universidad Autónoma de Madrid-Real Patronato sobre Discapacidad, 2007, 31 pp. (seis ejemplares).

RECOMENDACIÓN

51. Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, *Recomendación 084/2009*, Chilpancingo, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, 2009, 235 pp.
52. Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa, *Recomendación general No. 7, Sobre centros y/o lugares de detención de personas en el estado de Sinaloa*, Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa, 2011, 213 pp.

VIDEOS Y/O CDS

Donaciones

53. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Legislación Fiscal y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014.

DIRECTORIO

PRESIDENTE

Marco Antonio Morales Gómez

CONSEJEROS CIUDADANOS

Estela González Contreras

Marco Antonio Macín Leyva

Juliana Felipa Arias Calderón

Luz María Consuelo Jaimes Legorreta

Martha Doménica Naime Atala

PRIMER VISITADOR GENERAL

Federico F. Armeaga Esquivel

SECRETARIA GENERAL

María del Rosario Mejía Ayala

DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Sergio A. Olgún del Mazo

CONTRALOR INTERNO

Juan Flores Becerril

SECRETARIA PARTICULAR DEL PRESIDENTE

María Remedios Monroy Cruz

VISITADOR GENERAL SEDE TOLUCA

Juan Manuel Torres Sánchez

VISITADOR GENERAL SEDE TLALNEPANTLA

Alejandro H. Barreto Estévez

VISITADOR GENERAL SEDE CHALCO

Gregorio Matías Duarte Olivares

VISITADOR GENERAL SEDE NEZAHUALCÓYOTL

Tlilcuetzpalin César Archundia Camacho

VISITADOR GENERAL SEDE ECATEPEC

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

VISITADOR GENERAL SEDE NAUCALPAN

Leticia Orduña Santacruz

VISITADOR GENERAL SEDE ATLACOMULCO

Jesús Alberto de la Fuente Pérez

DIRECTOR DE LA UNIDAD JURÍDICA Y CONSULTIVA

Miguel Angel Cruz Muciño

JEFE DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN

Everardo Camacho Rosales

JEFA DE LA UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Sonia Silva Vega

DIRECTOR DE PROGRAMAS ESPECIALES

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 VIII, número 96, junio 30 de 2014.

Dirección

Ariel Pedraza Muñoz

Coordinación editorial

Zujey García Gasca

Asistencia

Jessica Mariana Rodríguez Sánchez

Diseño y Diagramación

Deyanira Rodríguez Sánchez

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

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

Disponible en: www.codhem.org.mx

Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2009-052611285100-109.

Número de registro del logotipo: 03-2009-050711425000-01.

Número de autorización del Comité Editorial: CE/PP/22/14.

Publicación mensual de distribución gratuita.

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

Este número se terminó de imprimir en julio de 2014.

