

"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

**EXPEDIENTE: CODHEM/TOL/TDF/39/2020 Y
ACUMULADO CODHEM/TOL/TDF/40/2020.**

RECOMENDACIÓN 04/2024

**DERECHO PRINCIPAL VULNERADO: DERECHO
AL BUEN GOBIERNO.**

**DERECHOS RELACIONADOS:
DERECHO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD
JURÍDICA.**

TOLUCA DE LERDO, MÉXICO; 04 DE DICIEMBRE DE 2024

**PRESIDENCIA MUNICIPAL DE TOLUCA DE LERDO,
ESTADO DE MÉXICO**

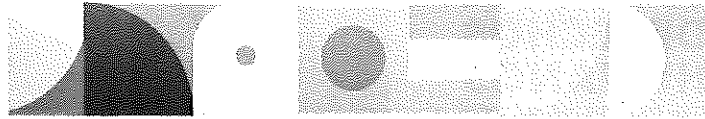
P R E S E N T E

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, párrafo primero y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;¹ 1, 2, 13, fracciones I, III y VIII, 28, fracción XIV, 99, fracción III, 100, 103 y 104 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado

¹ Artículo 16.- La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que reconoce el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

[...]

El organismo que establecerá la Legislatura del Estado se denominará Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

de México;² 2, 99 y 100 de su Reglamento Interno;³ examinó los hechos y las evidencias del expediente **CODHEM/TOL/TDF/39/2020** y su acumulado **CODHEM/TOL/TDF/40/2020** del Índice de la Visitaduría de Atención y Coordinación Especializada, enunciados al epígrafe, relacionados con vulneraciones a derechos humanos.

² **Artículo 1.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y observancia general en el Estado de México, en términos de lo establecido por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Artículo 2.- La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la protección, observancia, respeto, garantía, estudio, promoción y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano; así como los procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Artículo 13.- Para el cumplimiento de sus objetivos la Comisión tiene las atribuciones siguientes:

I. Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, sobre presuntas violaciones a derechos humanos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal;

[...]

III. Sustanciar los procedimientos que correspondan, en los términos previstos por esta Ley y demás disposiciones aplicables;

[...]

VIII. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y demás resoluciones que contemple esta Ley;

Artículo 28.- La o el Presidente tiene las facultades y obligaciones siguientes:

XIV. Aprobar y emitir Recomendaciones públicas no vinculatorias; así como Resoluciones de no Responsabilidad;

Artículo 99.- La Comisión puede dictar las resoluciones siguientes:

[...]

III. Recomendaciones: cuando se comprueben las violaciones a derechos humanos;

[...]

Artículo 100.- Las Recomendaciones y las Resoluciones de no Responsabilidad, deben contener los fundamentos legales, principios jurídicos, criterios generales aplicables, razonamientos de las partes y valoración de las pruebas; así como las consideraciones que las motiven y sustenten.

[...]

Artículo 103.- Las Recomendaciones y las Resoluciones de no Responsabilidad deben referirse a casos concretos, los cuales no son aplicables a otros por analogía o mayoría de razón.

Artículo 104.- La Comisión debe notificar al quejoso y al superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos, relacionados con las violaciones a derechos humanos, las resoluciones que deriven de los procedimientos a que se refiere el presente Título, de conformidad con el Reglamento Interno.

³ **Objeto de la Comisión**

Artículo 2.- La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México como organismo autónomo, tiene a su cargo la protección de los derechos humanos de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos internacionales, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y demás ordenamientos legales.

Contenido de la Recomendación

Artículo 99.- Las Recomendaciones emitidas por el Organismo deberán contener como mínimo los siguientes elementos:

[...]

I. Autoridad a la cual se dirige;

II. Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos;

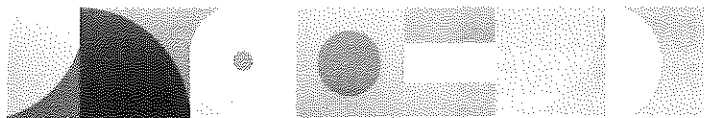
III. Evidencias que demuestran la violación a derechos humanos;

IV. Análisis de evidencias, razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de derechos humanos reclamada; y

V. Recomendaciones.

Notificación de la Recomendación

Artículo 100.- Una vez emitida la Recomendación, ésta se notificará al quejoso y al superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos relacionados con las violaciones a derechos humanos, dentro de los tres días hábiles siguientes. La versión pública de la Recomendación se dará a conocer a través de la página Web de la Comisión, después de su notificación.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Esta Recomendación es de **carácter especializado** y se encuentra coordinada por la Segunda Visitaduría General, bajo los criterios dispuestos en los artículos 13 Bis, fracción I y VI, y 16 Bis, fracción III, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.⁴

Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México,⁵ concatenado con los numerales 91 y 143, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.⁶ Dicha información se hace del conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un anexo confidencial en el que se indica el nombre de las personas involucradas, la cual dispondrá las medidas necesarias para la protección de datos personales, conforme a la ley de la materia.

De igual manera, para una mejor comprensión del expediente en que se actúa se inserta un glosario con las principales claves utilizadas para las personas relacionadas:

⁴ **Atribuciones de la Segunda Visitaduría General**

Artículo 13 Bis.- La Segunda Visitaduría General, además de las facultades y obligaciones contenidas en la Ley, tiene las siguientes atribuciones:

I. Someter a consideración de la Presidencia, los asuntos que sean de su competencia; II. Desarrollar mecanismos de control y seguimiento que, conforme a su competencia, permitan implementar medidas eficaces y eficientes en los proyectos que lleve a cabo la Comisión; I

[...]

VI. Las demás que le confieren otras regulaciones y aquellas que le encomiende la Presidencia.

[...]

Atribuciones de la Unidad de Seguimiento de Recomendaciones y Proyectos

Artículo 16. Bis.- La Unidad Especializada de Seguimiento de Recomendaciones y Proyectos tiene las atribuciones siguientes:

[...]

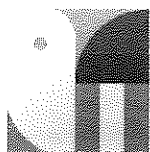
III. Coadyuvar con las y los Visitadores en la elaboración de proyectos de Recomendación, correspondientes a la Segunda Visitaduría General

[...]

⁵ **Artículo 4.-** La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, garantizará el derecho de acceso a la información pública, privilegiando el principio de máxima publicidad y la protección de datos personales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación y normatividad en la materia.

⁶ **Artículo 91.** El acceso a la información pública será restringido excepcionalmente, cuando ésta sea clasificada como reservada o confidencial.

Artículo 143. Para los efectos de esta Ley se considera información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando: I. Se refiera a la información privada y los datos personales concernientes a una persona física o jurídico colectiva identificada o identificable;

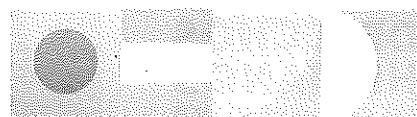
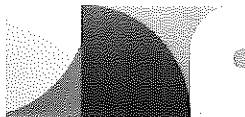


Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Av. Nicolás San Juan No. 113, Col. Ex Rancho Cuzauhtémec
C.P 50010, Toluca, México.

☎ Teléfono: 722 236 0560 / 800 999 4000



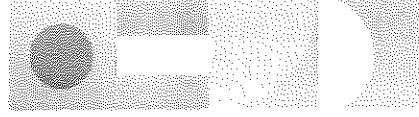
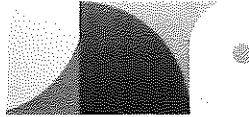
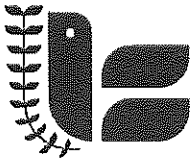


"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Clave	Significado
AR	Autoridad Responsable
PR	Persona Relacionada
Q	Persona Quejosa
SPR	Servidora Pública Relacionada

Asimismo, en el presente documento se hace referencia a organismos nacionales e internacionales, dependencias e instancias de gobierno estatal y municipal, por lo que a continuación, se presenta un cuadro con siglas, acrónimos y abreviaturas utilizadas para facilitar la lectura y evitar su constante repetición:

Clave	Significado
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
FGJEM	Fiscalía General de Justicia del Estado de México
LJCEMM	Ley de Justicia Cívica del Estado de México y Municipios
ONU	Organización de las Naciones Unidas
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

I. GLOSARIO

Para una mejor comprensión de esta Recomendación se entiende por:

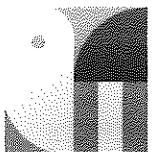
- **Arresto:** Acto de aprehender a una persona con motivo de la supuesta comisión de un delito o por acto de autoridad.⁷
- **Certeza jurídica:** El Estado garantiza al individuo que sus derechos no serán vulnerados, que únicamente los procedimientos regulares y formales podrán alterar debidamente el estado de sus derechos. La certeza no resulta equivalente a la verdad, sino a la ausencia de dudas.⁸
- **Detención:** Privación momentánea de la libertad de circulación por un motivo fundado y previsto legalmente.⁹
- **Falta administrativa:** A las conductas que transgreden la sana convivencia comunitaria y actualizan las conductas previstas en el Reglamento de Justicia Cívica y/o Bando Municipal correspondiente.¹⁰

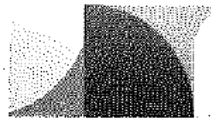
⁷ Cfr. ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, Adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, apartado de uso de términos, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/body-principles-protection-all-persons-under-any-form-detention>.

⁸ Cfr. Enciclopedia *Concepto*, (S/A), *Certeza (Certeza Jurídica)*, disponible en: <https://concepto.de/certeza/#ixzz8YLcHkXN>.

⁹ Cfr. Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, (2023), *Detención*, disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/detenci%C3%B3n>.

¹⁰ Cfr. *Protocolo de Actuación Policial en Materia de Justicia Cívica para los Municipios del Estado de México*, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/agosto/ago181/ago181a.pdf>.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

- **Persona detenida:** Toda persona privada de la libertad personal, salvo cuando ello haya resultado de una condena por razón de un delito.¹¹
- **Puesta a disposición:** Presentación física y formal de personas, ésta se materializa cuando el Primer Respondiente entrega físicamente a la persona detenida ante la autoridad correspondiente, con el Informe Policial Homologado, el acta de lectura de derechos, los objetos que le fueron asegurados y el Registro de Cadena de Custodia, de ser el caso.¹²

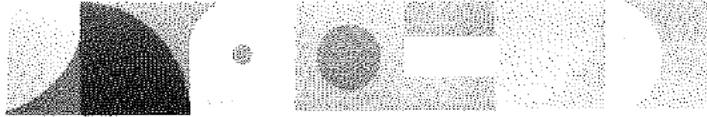
II. DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

El 12 de agosto de 2020, **Q** interpuso queja ante este Organismo, en la que refiere que recibió malos tratos por las personas servidoras públicas encargadas de integrar la carpeta de investigación iniciada por la búsqueda y la localización de su esposo, de 22 años, ocupación enfermero y con estudios de carrera técnica (**PR1**), quien, a su dicho, había sido detenido con **uso excesivo de la fuerza pública por elementos de seguridad pública del municipio de Toluca**, el 17 de julio de 2020, en [REDACTED] Toluca, Estado de México, por alteración del orden público.

Respecto a la desaparición de **PR1**, mediante investigación realizada por esta Comisión, se tuvo conocimiento que, previo a su desaparición, **había sido detenido por**

¹¹ Cfr. ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, *idem*.

¹² Cfr. Poder Ejecutivo del Estado, Secretaría de Seguridad, (2023). *Protocolo de Detención, Trato y Traslado de las Personas Detenidas de la Secretaría de Seguridad del Estado de México*, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/pdf/gct/2023/enero/ene051a.pdf>

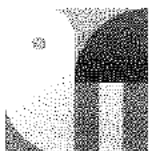


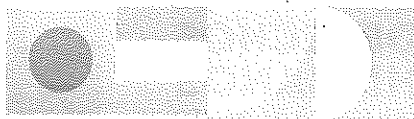
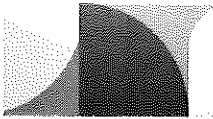
"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

policiales municipales de Toluca y el último registro de su paradero fue en las **inmediaciones de la entonces Oficialía Calificadora de Toluca.**

En efecto, a través de varias diligencias se tiene constancia de la intervención de elementos de la policía municipal que acudieron al llamado de auxilio vía telefónica al 911 de unas personas vecinas del Municipio que refirieron que un hombre había intentado ingresar a su domicilio, ya que recibieron un reporte *vía central* en el cual indicaban que había una alteración al orden público en [REDACTED] [REDACTED] Toluca, Estado de México; además, al arribar, se entrevistaron con la persona agraviada, quien les refirió que una persona había tratado de ingresar a su domicilio y les proporcionó características físicas y la vestimenta que portaba, así como la dirección en la que se había ido **PR1**; motivo por el cual se trasladaron en dicho sentido para tratar de localizarlo. Al encontrarlo, en [REDACTED] [REDACTED] dicha persona se encontraba golpeando el zaguán de una casa que supuestamente, refirió, era su domicilio; no obstante, un integrante de la vivienda refirió que no era así y solicitaron lo retiraran; por lo que se identificaron con **PR1** y le solicitaron acompañarlos de regreso al domicilio de la persona que solicitó el auxilio para "aclarar la situación". Así, al ser identificado y reconocido por las personas agraviadas como la persona que intentó ingresar a su domicilio y los había agredido verbalmente, y a petición expresa de las mismas, lo detuvieron y trasladaron a la Oficialía Calificadora de Toluca.

De los hechos narrados por las presuntas personas afectadas, los policías municipales intervinientes estimaron, en un primer momento, que se trataba de una



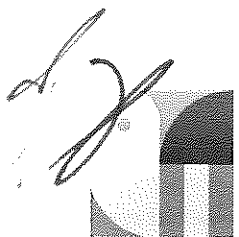


"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

alteración al orden público derivado de las agresiones verbales realizadas a las personas agraviadas, razón por la cual presentaron a **PR1** ante la Oficialía Calificadora; además, iban acompañados de la presunta persona afectada; sin embargo, el año (2020) en el que se suscitó dicho evento, se encontraban activos protocolos sanitarios por la pandemia provocada por el SARS COVID-19, y bajo esa eventualidad, al momento de estar en la Oficialía Calificadora, **la secretaria de acuerdos de la misma se negó a recibir la puesta a disposición de PR1**; además, **les indicó de manera verbal** a los elementos policiales que presentaran a **PR1 ante otra instancia**; pues, a su juicio, no se trataba de una alteración del orden público; ante esta indicación verbal, **PR2**, persona que señaló a **PR1** como quien intentó ingresar a su domicilio, **se desistió de toda acción**, es decir, se retiró del lugar y manifestó que no era su voluntad acudir ante otra instancia.

Ante esta falta de admisión los policías municipales, **previo consenso con su superior**, (información que, si bien se documentó en sus informes y las comparecencias de los propios elementos policiales, también es innegable que no se cuenta con Informe Policial Homologado, Puesta a Disposición, Informe de Uso de la Fuerza o, en su caso registro o expediente alguno que permita constatar que materialmente, sí se realizó la detención de **PR1** y también su intervención), dejaron en libertad a **PR1**, quien se retiró del lugar "por sus propios medios"; no obstante, se tuvo conocimiento que el 26 de julio del mismo año, se localizó a **PR1** sin vida en el municipio de Huixquilucan.

Lo cual pone de manifiesto, según los informes de la municipalidad de Toluca y las propias comparecencias de las personas servidoras públicas de dicho municipio, que

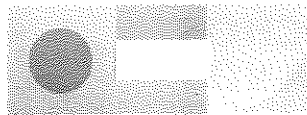
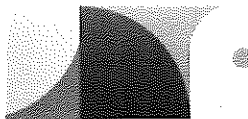


Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Av. Nicolás San Juan No. 113, Col. Ex Rancho Cuauhtémoc
C.P. 50010, Toluca, México.

Teléfono: 722 236 0560 / 800 999 4000





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

el último lugar en el que se tiene constancia de la presencia física de **PR1** fue en la Oficialía Calificadora de Toluca, ya que fue en ese lugar, a dicho de los policías municipales intervinientes, que se le "dejó en libertad".

III. EVIDENCIAS

1. Escrito de queja recibido en este Organismo el 12 de agosto de 2020, interpuesta por **Q**, de la cual se transcribe:¹³

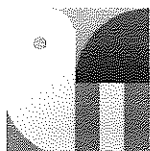
*El día diecisiete de julio del presente año, mi esposo (**PR1**) fue detenido con uso excesivo de la fuerza pública por elementos de seguridad pública en esta ciudad de Toluca, cuyo dato me comprometo a precisar en cuanto lo tenga, motivo por el cual acudí el día veinte de julio del año en curso a acudir a presentar la denuncia correspondiente en el Centro de Justicia para las Mujeres [...] por ello solicito la intervención de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México ya que temo por la integridad física de mi esposo.*

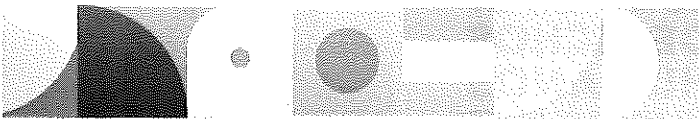
2. Informe rendido por el Coordinador de la Policía de Investigación de la Fiscalía Especializada para la Investigación y Persecución de Delitos en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición Cometida por Particulares, de 14 de agosto de 2020, por el que informa lo siguiente:¹⁴

*[...] derivado de la investigación y la entrevista realizada por la Agente del Ministerio Público [...] al C. (**AR4**) Agente de la Policía Municipal, se desprende que el día de los hechos acudió personal de la Policía Municipal a un llamado de auxilio, solicitado por el señor (**PR2**); por lo que los agentes de la Policía Municipal a petición del señor (**PR2**) presentaron al C. (**PR1**) en la Oficialía Conciliadora [...] de Toluca Estado de México; con la Lic. (**AR2**) de Tercer Turno por alteración al orden; **sin embargo, señaló que no era posible recibirlo debido a las medidas de contingencia del COVID-19, por lo que los oficiales notificaron al Comandante (**SPR1**), que no era posible recibir al joven por la contingencia [...] indicándoles que lo dejaran en***

¹³ Escrito de queja que se localiza en las fojas 2 a la 4 del sumario.

¹⁴ Evidencia que se localiza en las fojas 23 a la 24.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

*libertad, observando que el C. (PR1) se fue caminando [...] y detrás de él, el señor (PR2) siendo esto a las 23 horas aproximadamente del día 17 de julio del presente año. Sin tener mayores datos.
[...]*

3. Informe emitido por el director operativo de la Dirección General de Seguridad Pública de Toluca, el 05 de septiembre de 2020, por medio del cual informa lo siguiente:¹⁵

[...]

1. Sírvase encontrar anexas al presente, las Notas Informativas de los elementos de la Dirección de Seguridad Pública, que participaron en los hechos que nos ocupan y en donde podrá encontrar lo solicitado del numeral que se contesta.

2. No se encuentra en los archivos de la Dirección a mi cargo Informe Policial Homologado, puesta a disposición o informe de uso de la fuerza, dado que el C. (PR1), no fue admitido en la Oficialía Calificadora, en razón de la emergencia sanitaria por COVID-19, asimismo porque el interesado no quiso proceder ante otra instancia.

3. Esta Dirección desconoce el paradero actual del C. (PR1), ya que como se refirió en el numeral anterior, no fue admitido en la Oficialía Calificadora, ni el interesado quiso proceder ante otra instancia, por lo que se dejó en libertad, retirándose por sus propios medios del lugar.

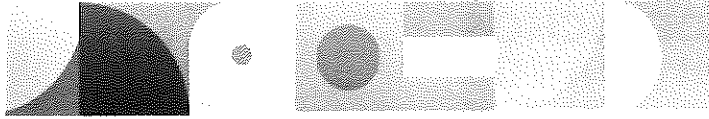
[...]

3.1. Nota informativa suscrita por AR3 de 04 de septiembre de 2020, de la que se obtiene:¹⁶

[...] informo a usted en relación a los hechos lo siguiente: Siendo las 22:00 horas aproximadamente del día 17 de julio de 2020, me encontraba a bordo de la unidad [...], cuando se recibe reporte de Central de radio indicando se avanzara [...] por una alteración al orden público, al arribar se hace contacto con el C. (PR2) [...] mismo que indica que una persona de sexo masculino [...] intentó ingresar a su domicilio agrediendo verbalmente a su señora madre y encontrándose cuatro o cinco personas más en el lugar, indicándonos la dirección en que se había ido, porque ya

¹⁵ Informe que se localiza en la foja 49.

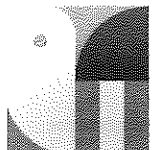
¹⁶ Nota informativa que se localiza en las fojas 50 a la 53.

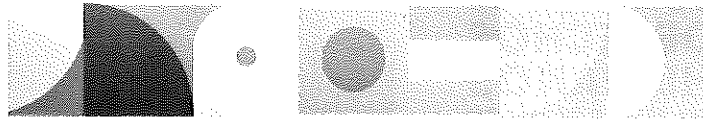


"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

no se encontraba en el lugar, haciendo de conocimiento a mi base avanzamos sobre la calle [...] ubicando a una persona de sexo masculino con las mismas características y vestimenta que el C. (PR2) había proporcionado el cual se encontraba golpeando un zaguán, por lo que mi conductor detiene la marcha y desciendo para realizar entrevista a dicha persona, presentandome como policía de Toluca y haciéndole de conocimiento mi nombre (a PR1), le cuestiono el por qué está golpeando el zaguán contestando que es su domicilio y reafirmando "yo vivo aquí", en aparente estado de ebriedad, asomándose en ese momento de la planta alta en el balcón una persona de sexo masculino, dirigiéndome a él le pregunté que si conocía a la persona que se encontraba frente a mí, contestando que no lo conocía y no vivía en el lugar y que solo salió porque tocaron fuertemente el zaguán haciendo la petición de retirarlo de su domicilio, se le refirió (a PR1) que lo habían reportado en otro domicilio, solicitándole nos acompañara, a lo que accedió, quien dijo llamarse (PR1), (...) reconociéndolo el C. (PR2) plenamente como la persona que había insultado y que trató de introducirse a su domicilio, que lo presentáramos por allanamiento de morada y se le dijo que no procedía porque no había entrado al domicilio lo cual confirmó la mamá de (PR2) la cual no quiso dar su nombre, pero que para estar tranquilos y que esta persona no los fuera agredir por la alteración al orden que se había causado, se remitiera a la Oficialía Calificadora por lo que se le hacen de conocimiento sus derechos, se detiene y aborda a la unidad [...] para ser avanzado a la Oficialía Calificadora por alteración al orden, pidiéndole al C. (PR2) que nos acompañara para realizar el señalamiento y quedara el antecedente de lo que se estaba viviendo en este momento y avanza en su vehículo particular, quien nos venía siguiendo detrás de la unidad; informando a mi jefe inmediato supervisor del centro 2 Comandante (SPR1), por lo que avanzamos y presentamos ante la Oficialía Calificadora, nos atiende la Licenciada (AR2) del tercer turno, la cual comenta que por motivo de la contingencia sanitaria y peligro de contagio (Covid-19) no recibiría al C. (PR1) a pesar de ir a petición del C. (PR2), por alteración al orden, pero que de los hechos narrados podría presentarlo ante autoridad competente, se le insiste que solo es por alteración al orden y **reitera que no nos puede recibir por la emergencia sanitaria, lo cual escucharon mi compañero, el C. (PR2), el C. (PR1) y yo, en ese momento el interesado expresó que ya no quería nada y se retiraba, dejándose en libertad al C. (PR1) y ambos caminaron sobre la calle [...].**

Por lo que siendo las 22:50 horas aproximadamente se informa a mi mando inmediato superior (SPR1) Supervisión del Centro 2, porque la persona presentada ante la Oficialía Calificadora no fue ingresada, y se dejó en libertad indicándonos regresarnos a nuestra zona de responsabilidad [...].





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

3.2. Nota informativa suscrita por AR4 de 04 de septiembre de 2020, que, en lo medular, es coincidente con el relato realizado por **AR3**.¹⁷

4. Nota periodística de 14 de agosto de 2020, la cual da inicio a investigación de oficio por los hechos narrados, la cual se radicó con el número de expediente **CODHEM/TOL/TDF/40/2020**, de la que se desprende:¹⁸

Sin rastro de (PR1); familia asegura que se lo llevaron policías de Toluca [...]

*(PR1) continúa desaparecido desde el pasado 17 de julio de este año y, a pesar de que la familia ha presionado a las autoridades, **no hay ninguna pista del paradero de este joven de 22 años quien es enfermero**; de acuerdo con su hermana, quien ha seguido de cerca el caso, hay cuatro testigos que declararon que (PR1) fue visto por última vez subiendo a una patrulla de la policía municipal de Toluca, luego de haber sido confundido con un delincuente [...]*

Según la información que ha recabado la familia con testigos, la noche del 17 de julio (PR1) se encontraba comiendo en un puesto de alimentos, en donde llegó un hombre a golpearlo, mismo que lo señaló como presunto delincuente y otros vecinos comenzaron a golpearlo, pero al sitio arribaron elementos de seguridad, los cuales se lo llevaron en una patrulla.

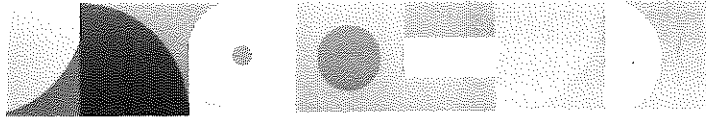
En un principio, la familia desconocía si habían sido municipales o estatales; hoy, (PR3), su hermana, asegura que fueron municipales y que hay cuatro testigos que ya han declarado. "Ya declararon cuatro personas y en efecto fueron policías municipales los que se lo llevaron, no sé si todo quedó asentado en la carpeta de investigación, pero al parecer ya van a declarar estos policías que están identificados".

Dijo que aún no se sabe nada de su paradero, pero la familia no ha descansado para buscarlo, pues han acudido al Ayuntamiento de Toluca, a Palacio de Gobierno Federal e incluso mandaron un escrito al gobernador del Estado de México, Alfredo Del Mazo Maza, para que se sumen a la búsqueda del joven, "si los agentes tienen

¹⁷ Nota informativa que se localiza en las fojas 54 a la 57.

¹⁸ Nota periodística que se localiza en las fojas 80 a la 83





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

algo que ver en la desaparición, que sean investigados debidamente, sólo quiero que digan en donde dejaron a mi hermano y si algo hicieron que sean procesados".
[...]

4.1. Acuerdo de 27 de noviembre de 2020, signado por la Encargada de Despacho de la Visitaduría General de Atención Especializada, por el que acumula el expediente **CODHEM/TOL/TDF/40/2020** al principal **CODHEM/TOL/TDF/39/2020**, por tratarse de hechos relacionados.¹⁹

5. Informe rendido por agente del Ministerio Público, adscrita a la mesa uno de la Fiscalía de Asuntos Especiales, de 15 de octubre de 2020, del que advierte:²⁰

[...] de las constancias que integran la carpeta de investigación [...] se advierte que la víctima (PR1), fue hallado sin vida en fecha 26 de julio de 2020, en [...] Huixquilucan, Estado de México.
[...]

6. Acta circunstanciada, de 10 de febrero de 2021, en la que hace constar la comparecencia virtual de **AR3** y de la que se desprende:²¹

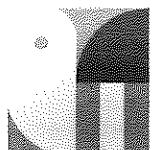
[...]
Me desempeño como Policía Municipal de Toluca, alrededor de las 22:00 horas, cuando recibo un reporte vía central de radio, en el cual me indicaban una alteración al orden [...] en ese momento yo me encontraba a bordo en la unidad [...].

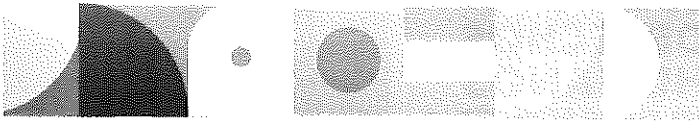
Al arribar al lugar se hace contacto con el C. (PR2), el cual nos comenta que una persona trató de ingresar a su domicilio y los había insultado a él y a su mamá; y nos da la dirección hacia donde se retiró y nos da las características de la persona; dos cuadras adelante [...] localizamos a la persona con las características que nos habían proporcionado, (PR1) [...] está golpeando el zaguán de una casa, entonces mi compañero detiene la marcha de la unidad y yo desciendo de ella, yo era la escolta

¹⁹ Acuerdo que se localiza en la foja 111.

²⁰ Acta que se localiza en las fojas 133 y 134.

²¹ Acta que se localiza en las fojas 165 a la 168 del expediente.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

de la unidad, entonces bajo, me presento [...], y le preguntó que, por qué motivo golpea el zaguán, a lo que él contesta que él vivía ahí, entonces, del segundo piso, había un balcón, sale una persona, a la cual yo le pregunto que si lo conoce, y me dijo que no, que no lo conocía, que lo retirara, que salió porque estaban golpeando su zaguán, entonces lo invito a que se me acompañara porque lo habían desplegado en otro lado él accede, me acompaña, nuevamente regresamos con (PR2) y él lo reconoce como el que trató de introducirse a su domicilio y los había agredido verbalmente, entonces me solicita que los trasladáramos ante la autoridad competente; yo lo trasladé a la oficialía calificadora, llegamos y nos comentan que con motivo de la contingencia no lo recibirían, estaba ahí el señor (PR2) como parte afectada, estaba mi compañero, nos dicen que no nos van a recibir, y el señor (PR2) dijo que ya no quería nada.

La licenciada nos comentó que podíamos trasladar a la agencia del Ministerio Público y el señor (PR2) refirió que no quería nada, que era pérdida de tiempo; entonces se retira (PR1), se retira (PR2) y también nosotros.

A preguntas realizadas por personal de este Organismo **AR3** respondió:

La detención fue a raíz de una alteración al orden, consistente en agredir verbalmente a (PR2) y a su madre.

*No se trasladó a la agencia del Ministerio Público porque era una alteración al orden, solo **era una falta administrativa**.*

¿Quién le atendió?, ¿Fue personal adscrito a la Oficialía?, ¿Qué argumentos le dio para no recibirlo?, ¿Cuál fue el fundamento o motivación de la Oficialía Calificadora?

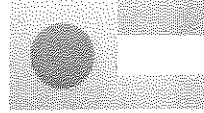
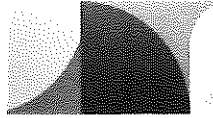
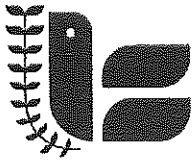
*En la Oficialía Calificadora, me atendió la Licenciada (AR2), quien es secretaria de acuerdos y **no nos atendió por la contingencia que se vive en este momento**. [...]*

7. Acta circunstanciada, de 10 de febrero de 2021, en la que hace constar la comparecencia virtual de **AR4**, de la que se desprende:²²

[...]

²² Acta que se localiza en las fojas 169 a la 172 del expediente.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Me desempeño como Policía Municipal de Toluca, el día 17 de julio de 2020, aproximadamente a las 22:00 horas, estaba circulando a bordo de la unidad 279 en compañía de mi escolta (AR3), en ese momento sale un auxilio por parte de nuestra central de radio, indicándonos que se avanzara [...] ya que reportaban una alteración al orden, al llegar, tenemos contacto con el reportante (PR2), el cual nos indica que una persona del sexo masculino había intentado entrar a su domicilio y que los había insultado verbalmente, nos brinda sus características de como viene vestido, y nos da la dirección hacia donde se fue; unas calles más adelante [...] se tiene a la vista a una persona con las características proporcionadas, a lo que detengo la marcha y mi compañero desciende de la unidad, se identifica plenamente como policía municipal de Toluca y le cuestiona qué está haciendo ahí, que, por qué motivo está golpeando el zaguán, en ese momento, en la planta alta, sale una persona del sexo masculino y le pregunta mi compañero si conocía al joven, a lo que él refiere que no lo conoce, que él salió porque estaban golpeando el zaguán y que por favor lo retiráramos; entonces le comentamos al joven que ya había sido reportado en otro domicilio, que si nos acompañaba para aclarar la situación y regresamos con (PR2), y él al llegar, lo reconoce plenamente, diciendo que él fue el que los agredió verbalmente e intentó meterse a su domicilio, que lo lleváramos con la autoridad competente, como se trataba de una falta administrativa, mi compañero le hace saber sus derechos, lo abordamos a nuestra unidad; el señor (PR2) nos acompañó, al llegar a la oficialía calificadora se tiene contacto con la Licenciada (AR2), es la secretaria de acuerdos de la Oficialía Calificadora, nos pregunta por qué motivo lo llevamos y le argumento el motivo, a lo que dice que no va a ser posible recibirlo por la contingencia del COVID-19, por peligro de contagio, en ese momento, el señor (PR2) escucha que no lo van a recibir y refiere que ya no quiere nada, que se va a retirar del lugar, por tal motivo se retira del lugar [...] se deja en libertad al joven (PR1) y ellos proceden a retirarse, nosotros abordamos la unidad, nos retiramos hacia nuestro sector, le informamos a nuestro mando superior las novedades del por qué no lo habían recibido.

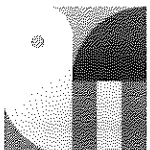
A preguntas realizadas por personal de este Organismo **AR4** respondió:

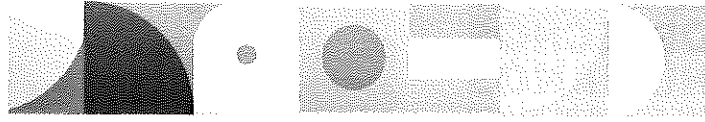
[...]

¿Qué argumento o fundamento utilizó usted para realizar la detención?

El Bando Municipal de Toluca contempla una falta administrativa, una alteración al orden se dio porque ofendió verbalmente a las personas solicitantes.

¿Cuál es la autoridad competente para conocer de las faltas administrativas?





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

La autoridad competente para conocer de las faltas administrativas es la oficialía calificadora.

[...]

Al momento de presentar a **PR1**, usted me comenta que no le iba a recibir a esta persona por peligro de contagio, ¿Es eso correcto?

Por la contingencia, del virus COVID-19 no iba a ser posible recibirlo. Ese fue el argumento de la licenciada.

[...]

Esta comunicación ¿Se le hizo saber a usted por escrito o de forma verbal?
Todo esto se nos hizo saber de forma verbal.

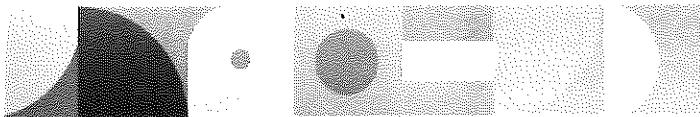
¿Le exhibió algún acuerdo?
No. Procedí a liberar a (PR1)

8. Acta circunstanciada de 10 de febrero de 2021, en la que hace constar la comparecencia virtual de **AR1**, y de la que se obtiene:²³

[...]

*Me desempeño como Oficial Calificador del Municipio de Toluca, le comento, el día 17 de julio, más o menos, antes de las 11:00 de la noche, nos encontrábamos laborando al interior de las oficinas que ocupa la oficialía calificadora [...], nos encontrábamos laborando la licenciada (**AR2**), que es secretaria de acuerdos y el médico [...], posteriormente, aproximadamente antes de las 11:00 de la noche, escuchamos que tocaron a la reja que da a la calle, a lo que yo le pedí a la licenciada (**AR2**), toda vez que yo me encontraba organizando información de comercio, también calificamos temas de comercio, y salió a atender el tema, y ya más o menos, pasando 5 o 10 minutos regresó la licenciada (**AR2**) y me comentó que habían llegado unos policías adscritos a la Dirección de Seguridad Pública, con la finalidad de presentar a una persona por alteración al orden, y además se sabe que se había querido introducir a un domicilio; posteriormente, una vez que nos preguntamos, platicamos con la licenciada (**AR2**) y me comentaba que la parte que iba en su carácter de ofendida, ya no había querido proceder y por ese motivo también se había retirado.*

²³ Acta que se localiza en las fojas 173 a la 176 del expediente.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

A preguntas realizadas por personal de este Organismo **AR1** respondió:

¿Usted observó físicamente a **PR1**?

No, yo no tuve trato directo con él, ni con los oficiales [...]

¿En ese momento no se recibió bajo ese argumento de que la parte acusadora ya no quería proceder?

*Correcto, [...] pero aquí el tema fue en un inicio el tema de la contingencia y posteriormente, por la parte agraviada, que ya no quiso proceder ante la instancia correspondiente, toda vez que, de la narración de los hechos, comenta la Licenciada (**AR2**) que se había querido introducir a su domicilio esta persona, y la licenciada le refirió que procediera a la instancia correspondiente, y a veces la gente, al escuchar Ministerio Público, ya no quieren proceder, y como son delito a querrela de parte, pues difícilmente nosotros vamos a poder obligar a las personas que acudan [...].
[...]*

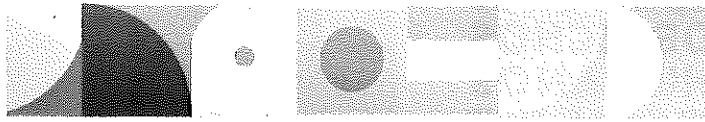
9. Acta circunstanciada de 10 de febrero de 2021, en la que hace constar la comparecencia virtual de **AR2**, y de la que se lee:²⁴

[...]

*Me desempeño como Secretaria de Acuerdos de la Oficialía Calificadora del Municipio de Toluca, el 17 de julio, antes de las 11 de la noche, no tengo precisión de la hora, nos encontrábamos en la oficialía calificadora [...] el licenciado (**AR1**), su servidora y el doctor [...]. El licenciado (**AR1**) y su servidora estábamos trabajando con la información referente a las calificaciones del comercio, cuando tocan la puerta, el licenciado (**AR1**) me indica que, por favor, atienda el llamado, salgo y efectivamente, son los compañeros policías que me comentan que traen a una persona por alteración del orden, les comento que, derivado de la situación por la que estamos atravesando todo el mundo, la pandemia por el coronavirus, no se estaba recibiendo a infractores, pero me comentaban cuál era la razón y el motivo por el que lo están presentando pues obviamente para determinar, ellos me comentan que reciben llamada, que al parecer una persona intentó introducirse a un domicilio y que por esa razón hacen contacto con la parte ofendida deciden llevarlo*

²⁴ Acta que se localiza en las fojas 177 a la 180 del expediente.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

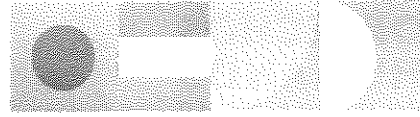
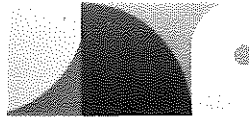
a la Oficialía, y entonces yo les pregunto que si venía la parte ofendida, me dice que sí, le digo que entonces si es así, por tratarse de un acto constitutivo de delito, lo indicado sería que fueran a la instancia correspondiente, estábamos los oficiales y yo hablando de eso, porque obviamente, si bien es cierto, no se recibió, no se comentó que era por la pandemia, pero eso queda en segundo término porque ya posteriormente me estaban dando los hechos y yo estaba conociendo que no era una falta administrativa, que estaba derivándose de un acto constitutivo de delito y que tenía que conocer la instancia correspondiente, en ese momento, cuando estábamos platicando, la parte ofendida dice que entonces ya no quiere proceder; nosotros, como autoridad administrativa, pues no podemos obligar a las personas a que vayan o forzarlas a decirles que vayan a la instancia correspondiente. Él se desiste, los oficiales se retiran junto con la otra persona y pues yo entro a la oficina, a comentarle al licenciado, porque oficialmente habían ido por una alteración al orden.

10. Acta circunstanciada de 24 de junio de 2021, en la que hace constar la comparecencia de **SPR1**, de la que se desprende:²⁵

[...]

*Me desempeño como Policía Municipal de Toluca, en ese entonces estaba como jefe de turno [...], el día de los hechos se recibe reporte vía radio, de una alteración, acudiendo los compañeros a quienes les pedí novedades y no me respondían el radio, por lo que acudimos al lugar, iba en compañía del policía (**SPR2**), [...] al llegar al lugar de los hechos, observando a los oficiales dialogando con unas personas, a lo que le digo a mi compañero que se bajara, descendiera de la unidad y verificara qué estaba pasando; en un lapso de dos minutos, regresa y dice que se llevarán a una persona a la oficialía calificadora. Posteriormente nos retiramos del lugar, por vía radio escucho que reportan que avanzan a la oficialía calificadora, (**AR4**) y (**AR3**), a petición, porque en ese momento no nos recibían en la oficialía calificadora salvo que fuera a petición de parte afectada, en ningún momento se nos había notificado por escrito el motivo por el cual no se recibían a las personas en la calificadora, solo llegan compañeros y les dicen que no los pueden recibir. Mis compañeros reportaron por vía telefónica, mencionando que no se los querían recibir, a lo que le manifiesto que esperen un momento, que lo checo con el jefe superior, pero aun así no los recibieron, cuando acudí a la Oficialía Calificadora [...] pero cuando llegué ya no estaba la persona afectada ni el detenido, mis compañeros dijeron que no se los*

²⁵ Acta que se localiza en las fojas 284 a la 289 del expediente.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

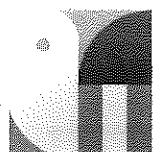
podían recibir con el pretexto del motivo de la pandemia. Les pedí a los compañeros que hicieran su informe y regresaran a zona de responsabilidad [...]

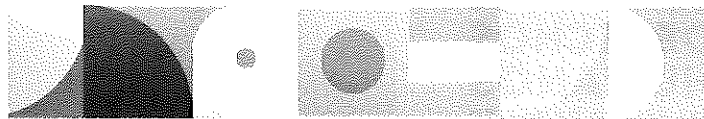
Elementos que constituyen el acervo probatorio del expediente en que se actúa y su acumulado, producen convicción sobre la violación a derechos humanos que se califica al epígrafe de este documento.

IV. NEXO CAUSAL ENTRE LOS HECHOS Y LA DETERMINACIÓN DE LAS REPARACIONES COMO CONSECUENCIA DE LA VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS.

Se realiza el análisis y presentan los razonamientos lógico-jurídicos aplicables en la materia relacionada con el caso; para lo cual, se tendrán en consideración las evidencias que integran el presente asunto, así como los criterios establecidos en materia de derechos humanos, que delimiten los deberes y las obligaciones que la autoridad responsable inobservó como parte invariable de su actuar.

Como preámbulo, es oportuno señalar que la figura de la Oficialía Calificadora se modificó con la publicación del decreto número 212, por el que se expide la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios; se reforman la fracción XLI, del artículo 31, el inciso a), de la fracción LL, del artículo 57 y la denominación del Título V; se deroga la fracción XL, del artículo 31, la fracción X, del artículo 53, el Capítulo Primero del Título V, y los artículos 148, 149, 150, 151, 152 y 153 de La Ley Orgánica Municipal del Estado de México; y se reforma el párrafo segundo, del artículo 8.10, el párrafo segundo, de la fracción I y la fracción III, del artículo 8.16 Bis, el párrafo tercero de la fracción II, del artículo 8.18 y las fracciones II y IV, del artículo 8.19 Ter del Código





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Administrativo del Estado de México, que sustituye a las Oficialías Calificadoras en Juzgados Cívicos.

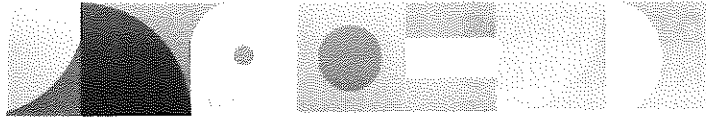
Es importante destacar que en la presente Recomendación se aborda la finalidad del servicio prestacional de justicia cívica con ambas figuras: las Oficialías Calificadoras y los Juzgados Cívicos, sin que sea óbice a lo anterior, que al momento de los hechos se encontraba vigente sólo la primera de ellas; lo cierto es que a partir de lo establecido en la ley actual se refuerzan los principios de legalidad y seguridad jurídica de la ciudadanía potencialmente infractora y con ello se establecen las medidas que deben observarse para emprender las mejoras estructurales necesarias para una adecuada prestación del servicio público con respeto irrestricto a los Derechos Humanos.

IV.1. CONTEXTO DE DETENCIONES POR FALTAS ADMINISTRATIVAS

IV.1.1. Finalidad de la Justicia Cívica

La **Justicia Cívica** es el conjunto de procedimientos orientados a fomentar la cultura cívica y de la legalidad a fin de dar solución de forma pronta, transparente y expedita a conflictos cotidianos, que tiene como objetivo **facilitar y mejorar la convivencia en una comunidad y evitar que los conflictos escalen a conductas delictivas o actos de violencia.**²⁶

²⁶ Artículo 4, fracción XI, de la LJCEMM.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

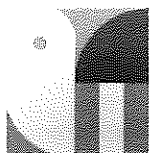
Así, la **LJCEMM** cristaliza los esfuerzos de una justicia cotidiana en la que tiene importancia la promoción de las reglas de convivencia ciudadana, la utilización de Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos y la sanción de las faltas administrativas a través del debido procedimiento y el irrestricto respeto de los derechos y las libertades de las personas.

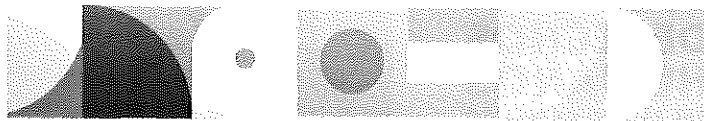
La precitada Ley **actualiza el procedimiento de calificación y sanción de faltas administrativas en sede municipal** e incorpora una visión de Justicia Cívica que tiene como finalidad la **sana convivencia, el respeto al entorno y la solución pacífica de conflictos**, además de que se atiendan de manera respetuosa para evitar la **violencia en las comunidades**.

En suma, la **LJCEMM** tiene como **objeto garantizar el respeto a las personas y sus bienes, mejorar la convivencia social y mantener el orden público**. Asimismo, busca establecer la **clasificación básica de las conductas que constituyan infracciones administrativas, los procedimientos y las sanciones correspondientes**, así como fomentar la utilización de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.

IV.1.2. Detenciones por elementos policiales municipales

En un primer orden, es importante conocer los límites legales durante una detención, tratándose de detenciones efectuadas por elementos policiales. Al respecto,





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

la literatura especializada da un aporte significativo al tema, al ser puntual y claro el abordaje de las detenciones, como la obra del *Doctor Miguel Alejandro López Olvera*.²⁷

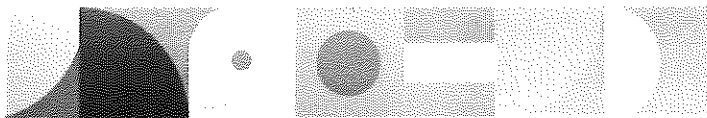
Así, la **actuación de los elementos policiales municipales se enlaza con la consecución de la seguridad pública**, en consonancia con lo dispuesto por el artículo 21, párrafo noveno, de la CPEUM, que prevé:

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas [...].

Lo anterior, se refuerza con lo previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que el artículo 3, señala lo siguiente:

La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de la supervisión de medidas cautelares, de suspensión condicional del procedimiento de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas [...]

²⁷ Véase: López Olvera, Miguel Alejandro (2023), *Tus derechos en una detención*, Toluca, México, CODHEM, disponible en: https://www.codhem.org.mx/wp-content/uploads/2023/01/tus_derechos_detencion_digital.pdf.

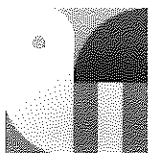


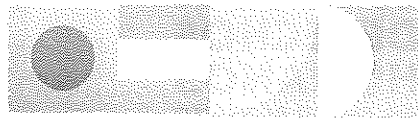
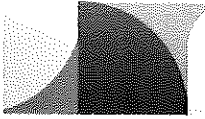
"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Sobre esta base, *López Olvera* destaca de manera puntual los **derechos de toda persona durante una detención y que todo elemento policial debe respetar, a saber**²⁸:

- Preserve la secrecía de la detención.
- Preste auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas u ofendidos de algún delito, así como brindar protección a los bienes y derechos.
- Cumpla sus funciones con absoluta imparcialidad y sin discriminación alguna.
- Se abstenga en todo momento de infligir o tolerar actos de tortura, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la Seguridad Pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra.
- Observe un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población.
- Desempeñe sus funciones sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular, el agente se opondrá a cualquier acto de corrupción y, en caso de tener conocimiento de alguno, deberá denunciarlo.

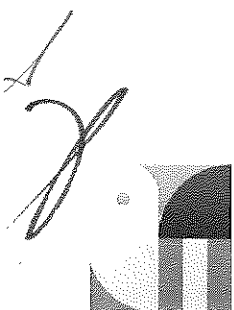
²⁸ Cfr. *Op.Cit.*, pp. 127-129.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

- A que el agente **se abstenga de ordenar o realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables.**
- **Cuide de la vida e integridad física de las personas detenidas.**
- Preserve, conforme a las disposiciones aplicables, las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente.
- Informe al superior jerárquico, de manera inmediata, las omisiones, actos indebidos o constitutivos de delito, de sus subordinados o iguales en categoría jerárquica.
- **Inscriba la detención en el Registro Administrativo de Detenciones conforme a las disposiciones aplicables.**
- Se abstenga, conforme a las disposiciones aplicables, de dar a conocer por cualquier medio a quien no tenga derecho, documentos, registros, imágenes, constancias, estadísticas, reportes o cualquier otra información reservada o confidencial de la que tenga conocimiento en ejercicio y con motivo de su empleo, cargo o comisión.
- Atienda con diligencia la solicitud de informe, queja o auxilio de la ciudadanía, o de sus propios subordinados.
- Remita a la instancia que corresponda la información recopilada, en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro.

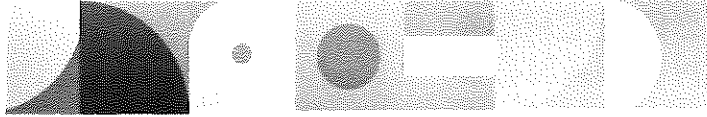


Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Av. Nicolás San Juan No. 113, Col. Ex Rancho Cuauhtémoc
C.P 50010, Toluca, México.

Teléfono: 722 236 0560 / 800 999 4000





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

En consecuencia, los policías se comprometen a atender con debida diligencia y con estricto apego a los derechos humanos a una persona relacionada con una detención, lo que implica una cercanía ciudadana que privilegie el respeto a la dignidad humana.

IV.1.3. El arresto administrativo y la libertad ambulatoria

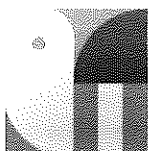
Ahora bien, el arresto es la medida máxima de sanción relacionada con la infracción administrativa en los municipios en nuestro país, al **restringir la capacidad deambulatoria** y se encuentra regulada en el artículo 21, párrafo cuarto, de la CPEUM de la siguiente manera:

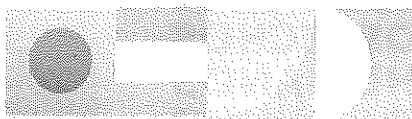
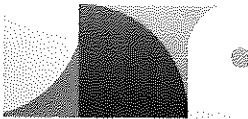
*Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, **arresto hasta por treinta y seis horas** o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se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

Al respecto el *Doctor Luis Octavio Martínez Quijada* comparte elementos con enfoque de derechos humanos relacionados con el arresto,²⁹ entre ellos, destacan los siguientes:

El arresto administrativo se desarrolla en **tres momentos: cuando los elementos policiales ponen a disposición a una persona ante un Juez/a Cívico/a**; cuando dicha

²⁹ Véase: Martínez Quijada, Luis Octavio (2022), El arresto administrativo. *Elementos para su imposición con perspectiva de derechos humanos*, en: García Morón, Myrna Araceli (Coord) "Tus Obligaciones en una detención", Toluca. México, CODHEM, disponible en: https://www.codhem.org.mx/wp-content/uploads/2023/01/obligaciones_detencion_digital.pdf.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

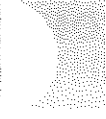
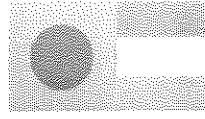
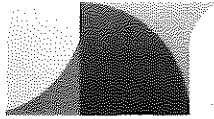
autoridad instruye el procedimiento administrativo, lo resuelve y decide imponer una sanción; y cuando el arresto administrativo se ejecuta dentro de los lugares destinados para tal efecto, dentro de las instalaciones del municipio.

En este momento, se considera que la persona se encuentra en **privación de su libertad**, que en términos del derecho convencional se entiende como:

*Cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual **no pueda disponer de su libertad ambulatoria**. Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las personas privadas de libertad por delitos o por infracciones e incumplimientos a la ley, ya sean éstas procesadas o condenadas, sino también a las personas que están bajo la custodia y la responsabilidad de ciertas instituciones, tales como: hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; instituciones para niños, niñas y adultos mayores; centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo o refugio, apátridas e indocumentados; y cualquier otra institución similar destinada a la privación de libertad de personas.³⁰*

Asimismo, respecto a la **libertad ambulatoria**, Martínez Quijada hace una identificación del **arresto administrativo** respecto a **si es un acto de molestia o un acto de privación de derechos**. Con base en ello, se considera como un acto de molestia aquel que es acorde al postulado que enmarca el artículo 16 de la CPEUM, al

³⁰ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, Disposición General, Adoptados por la Comisión durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/principiosppl.asp>.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

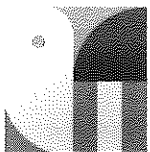
referir que **nadie puede ser molestado en su persona, familia, papeles o posiciones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente** que se encuentre **debidamente fundado y motivado**; así, un **acto de molestia se refleja en una restricción provisional o preventiva**, por lo que su emisión **no trae aparejada la exigencia de un procedimiento para conceder la garantía de audiencia previa**.

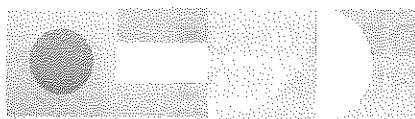
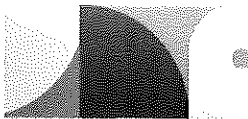
Al respecto, la SCJN define la **libertad ambulatoria** como:

*La libertad es un derecho humano de protección evolutiva que se reconoce formalmente tanto a nivel interno como internacional y que admite diferentes manifestaciones como la libertad personal que, en su ámbito más básico, es entendida como la **capacidad de una persona de llevar a cabo sin intromisiones injustificadas sus propios actos, incluyendo la libertad de movimiento o libertad deambulatoria.***³¹

En ese sentido, los **actos privativos de libertad implican la disminución, menoscabo o supresión de un derecho con carácter definitivo**, y aunque podría considerarse al arresto administrativo sólo como un acto de molestia ya que **no puede exceder de treinta y seis horas** y limita temporalmente la libertad deambulatoria, es innegable que constituye un acto privativo, porque supone la privación de la libertad, así sea de unas cuantas horas, ya que la misma, con independencia, de la duración de la privación, tiene efectos irreparables en la persona privada de la libertad.

³¹ Véase: SCJN, *Libertad personal. Estatus constitucional de su restricción provisional*, Tesis aislada 1a. XCII/2015 (10a.), Registro digital: 2008643, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 16, t. ii, marzo de 2015, p. 1101, disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/RfduMHYBN_4klb4HIV3C/%22Prevenci%C3%B3n%20del%20delito%22



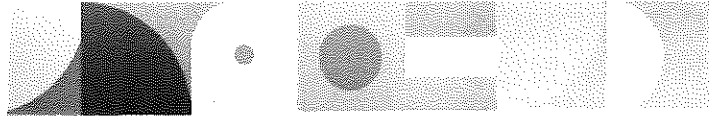


"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

En consecuencia, la **naturaleza del arresto administrativo** se homologa en función de la jurisprudencia de la SCJN,³² a través de la cual se definen los siguientes criterios:

- El **arresto administrativo** es una de las **sanciones** que tienen sustento en el **artículo 21 de la Constitución Federal**.
- Este acto, por su naturaleza, tiene el carácter de un acto privativo "[...] porque **produce efectos que suprimen la libertad personal ambulatoria por un tiempo determinado y con efectos definitivos**".
- En estos casos, **las autoridades tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar el derecho de audiencia previa** reconocido por el artículo 14 constitucional.
- En consecuencia, **las autoridades deben respetar ese derecho en forma previa a la imposición de un arresto administrativo** "[...] al no existir una restricción expresa a este derecho en el texto constitucional ni justificación suficiente que amerite eximir de su observancia en forma previa a la restricción de la libertad personal".
- El probable infractor **debe ser escuchado** para el ejercicio de sus defensas en el momento oportuno, es decir, cuando se encuentra en las instalaciones del órgano calificador.

³² Véase: SCJN, Tesis: **Arresto administrativo como sanción por conducir en estado de ebrilidad. Al pretender imponerlo el juez calificador debe respetar el derecho de audiencia previa del probable infractor**, Tesis: P./J. 19/2019 (10a.), registro digital 2021403, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 74, t. i, enero de 2020, p. 6, materia constitucional, administrativa, disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/4_11MHYBN_4klb4HZq-o/%22Estado%20de%20ebriedad%22.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

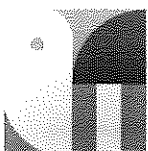
- De acuerdo con la defensa que se ejercite, el órgano calificador **podría decretar la improcedencia del arresto.**
- El arresto es una medida que debe ser **individualizada.**

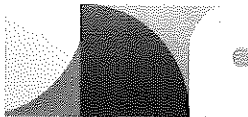
Así, para su procedibilidad, el arresto debe estar fundado y motivado, además las órdenes de arresto **se emitirán por escrito** y con la firma de una funcionaria pública competente que explique de manera pormenorizada los preceptos legales en que se encuentra su proceder autoritario; ya que cuando se impone un arresto administrativo, la autoridad **justificará su decisión no sólo en la legalidad, sino en los derechos humanos que le son inherentes a las personas**, y una vez que se ejecute dicha medida, la misma deberá respetar la dignidad humana.

IV.1.4. Contexto general relacionado con los presentes hechos

La presente resolución enfatiza la importancia que tiene el **acceso a un buen gobierno**, por conducto de instituciones que tienen como fin hacer cumplir la Ley en sede municipal, como los agentes policiales y las personas en funciones de Juez Cívico.

Esto es así, ya que la secuencia de los actos en los que dichas autoridades tienen que intervenir, parte de un presupuesto ligado al **principio de seguridad pública**, y los procedimientos que dotan de legalidad y seguridad jurídica cada una de las acciones y las facultades legalmente conferidas a éstas.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Este Organismo reconoce que las **personas que participan en la labor policial** están dedicadas a una causa que parte de un servicio público honorable y competente, que demuestran las normas de integridad personal y profesional que les caracteriza en el desempeño de sus funciones, lo cual se robustece con la formación y el apoyo institucional adecuados. Su importancia, además, deviene de que dicha labor policial permite la **cohesión y el mantenimiento del orden**.

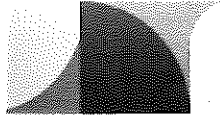
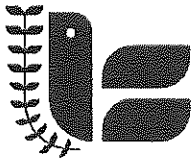
Además, esta labor, desempeña un **papel fundamental** para la democracia moderna, ya que por medio de sus actuaciones se hace **efectivo el derecho y se contribuye a la generación de las condiciones de seguridad y justicia necesarias para la convivencia social, la calidad de vida de las personas y el desarrollo humano**.

De ahí que, su trascendencia se sustenta en que, probablemente, esta sea una de las instituciones públicas que con **mayor frecuencia se relaciona con la comunidad y en el hecho de que sus agentes representan la cara más visible de la autoridad gubernamental**.³³

En el caso que se analiza, se advierte la **complejidad de la función policial y su relación con el contexto en que se ejerce**. Al vislumbrar que los atributos policiales comprenden una alta gama de actividades destinadas a hacer cumplir la ley, y su fin es proteger las libertades y los derechos fundamentales de las personas. Dicha

³³ Badiola Heresmann, Ian, "Función policial, democracia y accountability", Revista Logos, Ciencia & Tecnología, vol. 2, núm. 2, enero-junio, 2011, pp. 188-201. Policía Nacional de Colombia Bogotá, Colombia, disponible: <https://www.redalyc.org/pdf/5177/517751800014.pdf>.





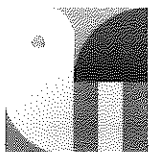
"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

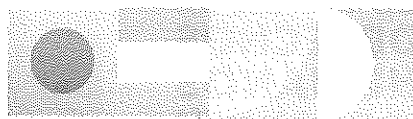
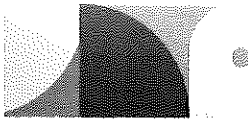
complejidad, entonces, no sólo compromete el respeto y la promoción de los derechos fundamentales, con el objetivo de mantener un elevado grado de **profesionalismo y eficacia en la labor policial**, el cual debe **reflejarse en el respeto a la dignidad de las personas, sin distinción de ningún tipo, así como consolidar la convivencia pacífica y la armonía social**, sino también, implica una adecuada capacitación y profesionalización que le permita actuar conforme a los parámetros establecidos en la ley.

En los hechos motivo de esta resolución se requería documentar pormenorizadamente la intervención policial y la utilización de instrumentos para registrarla correctamente, como se describirá más adelante.

En el caso de las personas en funciones de Juez Cívico y la renovada redirección de sus atribuciones, encaminadas a impartir Justicia Cívica, las convierte en una autoridad con **mayor proximidad a la ciudadanía** y le permite tomar un **abanico de decisiones que no se centran únicamente en imponer una sanción**.

Así, en el caso de la impartición de justicia en sede municipal, la persona en funciones de Juez Cívico es una autoridad administrativa con la **plena capacidad de utilizar los procedimientos que regulan la Justicia Cívica**, y tiene el atributo de concertar la correcta prevención de conductas que pudieran constituir una infracción, la preservación de la seguridad pública, el orden público y ser un agente de cambio que produzca tranquilidad social y ciudadana.





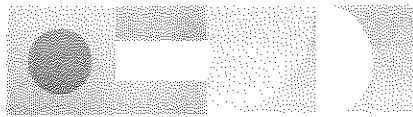
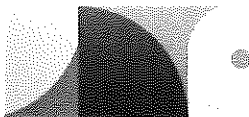
"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Las facultades que devienen de la Justicia Cívica imponen la obligación de conocer y resolver los asuntos de los que conoce la autoridad administrativa habilitada como juzgadora, para lo cual **atenderá los procedimientos y formará el expediente, en el cual se consigne la competencia o no competencia de su jurisdicción, el desahogo de procedimientos y las resoluciones aplicables.**

En el caso en concreto tuvo como contexto la pandemia por COVID 19, que por motivo de sanidad generó restricciones en la atención directa de bienes y servicios; no obstante, en el caso de autoridades que prestaban servicios esenciales como el de seguridad pública y los que decidían sobre la libertad de las personas, podían "adoptar medidas extraordinarias para enfrentar la emergencia sanitaria", al tiempo de que en la decisión "una medida es proporcional y respeta los derechos humanos" si cumple con ciertos requisitos de necesidad, proporcionalidad e idoneidad, entre otros, lo que no ocurrió y tampoco se **justificó de manera alguna en el presente caso, al haberse negado en primer término a la admisión de una puesta a disposición por la probable comisión de una falta administrativa, por lo que esa omisión para intervenir y decidir en el asunto fue ilegal³⁴, pues eran servicios esenciales que no se interrumpían.**

En segundo término, tanto los actos y las omisiones de elementos policiales y de la autoridad que resolvía faltas administrativas, al incidir en **aspectos importantes de**

³⁴ Véase: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (2020), Directrices de derechos humanos para medidas de emergencia durante la pandemia COVID-19 en México, con énfasis en la Directriz provisional COVID-19: atención especial a las personas privadas de libertad, disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_publ/COVID-19-FocusonPersonsDeprivedofTheirLiberty_SP.pdf



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

un ciudadano como la **libertad ambulatoria**, deben ser correctamente registradas para no vulnerar sus derechos, lo que tampoco ocurrió.

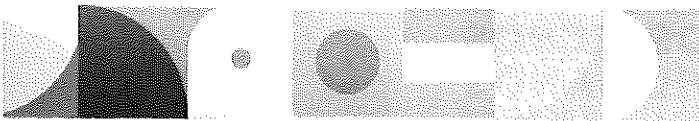
Esto es así ya que el **respeto a la libertad personal**, particularmente, la **libertad ambulatoria**, para que sea **legal**, implica, según lo previsto en el ordinal 7, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, que al momento de ser detenida una persona, **le informen las razones de su detención y la lleven, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley**. Actuar de manera contraria, implicaría una **detención ilegal**.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece en el caso contencioso *De La Cruz Flores Vs. Perú* que una detención que, en un primer momento, resulte legal, si se excede por un tiempo excesivo o irrazonable, puede tornarse **arbitraria**, asimismo, que aun cuando la vulneración haya cesado (privación de la libertad personal), lo cierto es que esta ocurrió y trae consecuencias, en ocasiones gravísimas e irreparables³⁵, incluso, conforme a lo previsto en el similar 258, fracción I, del Código Penal del Estado de México, podrá actualizar el **delito de privación de la libertad**; de ahí la importancia de actuar conforme a los supuestos constitucionales y legales.

En ese sentido, como se advertirá en el presente caso, y si bien se reitera que el supuesto se suscitó antes de las reformas relacionadas con la Justicia Cívica, es

³⁵ Corte Interamericana De Derechos Humanos Caso De La Cruz Flores Vs. Perú Sentencia de 18 de noviembre de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas), disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_115_esp.pdf





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

trascendente que, con base en la finalidad de ésta, ya previsto por la Carta Política Federal respecto al principio de Seguridad Pública, se refuercen los aspectos más **sensibles y humanos respecto a las personas privadas de la libertad.**

IV.2. DE LA OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD EN EL RESPETO DE LOS PRINCIPIOS DE LOS DERECHOS HUMANOS.

IV.2.1. Universalidad

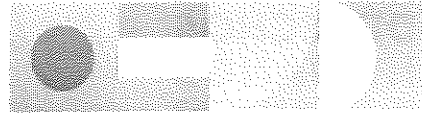
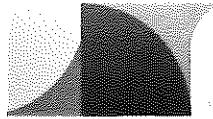
La universalidad, está estrechamente vinculada al principio de igualdad y no discriminación, de esta manera, los derechos humanos responden y se adecuan a las demandas de las personas en su contexto; en consecuencia, la interpretación de los derechos de las personas surge de las necesidades propias de quien ejerce el derecho.³⁶

Así, para que todas las personas puedan ejercer los mismos derechos, se aplicará la norma de manera igualitaria. En el caso, la autoridad competente debió aplicar profesionalmente los criterios que, acorde con sus atribuciones, eran procedentes, para decidir y documentar legal y responsablemente sobre la limitación de la capacidad deambulatoria de una persona o no, sobre hechos puestos a su consideración.

IV.2.2. Interdependencia

La característica principal de la interdependencia surge de la forma en que los derechos se enlazan, de tal forma que establecen relaciones recíprocas entre ellos; el disfrute de un derecho depende directamente de la realización de otro u otros derechos;

³⁶ Cfr. Daniel, V. y Serrano, S. (2013). *Principios y obligaciones de derechos humanos: los Derechos en Acción* (Primera Edición ed.). Reforma, México.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

de igual manera, si se violenta un derecho humano, otros más se verán comprometidos, por lo cual el respecto, la garantía, la protección y la promoción de un derecho tendrá impacto directo en otros y viceversa.³⁷

En el caso en concreto, se establece que, la **inexistencia de buenas prácticas** de las autoridades señaladas, afectó de manera directa los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, pues en toda detención, **deben existir registros que establezcan lo qué sucede con la persona y quiénes intervienen durante este tiempo, a efecto de dar certeza jurídica a la ciudadanía**, así como, las determinaciones que se den en el caso particular y que la **autoridad interviniente** sea la que cuente con la **potestad de determinar lo conducente**.

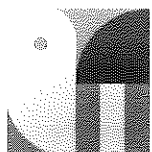
IV.2.3. Indivisibilidad

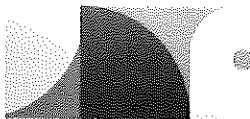
La indivisibilidad, entendida como la vinculación que existe entre los derechos humanos, evita cualquier separación, categorización o jerarquía entre los derechos humanos,³⁸ por lo cual no pueden dividirse o fragmentarse entre ellos.

En los hechos descritos, la autoridad responsable, si bien argumentó valorar como una cuestión superior el **derecho a la salud**, y que, además, en el contexto de la pandemia por COVID-19 era necesario tomar precauciones y medidas estrictas, también resulta innegable que dichas medidas no se publicaron de manera particular en el Municipio de Toluca, ni tampoco fueron dadas a conocer o se oficializaron a través de algún instrumento administrativo a las personas integrantes de Dirección General de

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Cfr. Daniel, V. y Serrano, S. (2021). *Los Derechos en Acción* (Segunda Edición ed.). Flacso, México.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Seguridad Pública o a la ciudadanía, pues como se desprende del informe del propio Director Operativo y los elementos policiales intervinientes, únicamente de manera verbal, se les informó, en el momento en el que se presentaron en la Oficialía Calificadora, que no sería recibida la persona, derivado de la emergencia sanitaria.

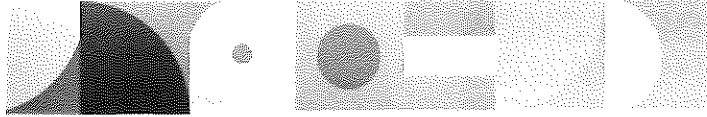
En ese sentido, las funciones que implican la **puesta a disposición de personas** tenían que registrarse y resolverse de manera que, se otorgue **certeza jurídica**, a través de la salvaguarda de los derechos de las personas afectadas y las personas infractoras; así, tanto los **policías municipales registraran de manera minuciosa los datos de la puesta a disposición, como la autoridad, con funciones de calificación de infracciones, acordar los motivos y el fundamento de su actuar, así como, conforme a sus atribuciones, conocer, calificar y sancionar las infracciones administrativas sometidas a su consideración, lo que en la especie no aconteció.**

IV.2.4. Progresividad

El principio de progresividad exige que, a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, se eleve el nivel de compromiso para garantizar los derechos humanos,³⁹ por lo que el Estado garantizará la aplicación de una medida gradual que garantice el pleno respeto y el cumplimiento de los derechos humanos.

En el caso particular, si bien, en el momento de los hechos, la situación de la pandemia por coronavirus, exigía una atención que reforzara la seguridad sanitaria,

³⁹ Cfr. CIDH, *Informe Anual 1993*. OEA/Ser.L/V/II.85, Doc. 8 rev. 11 de febrero 1994, disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/indice.htm>. Consultado el cuatro de julio de 2023.



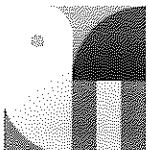
"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

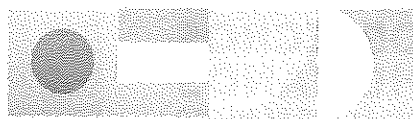
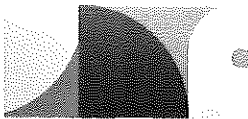
también es evidente que la autoridad en funciones de calificación de faltas administrativas en sede municipal, **tenía la obligación de realizar las acciones administrativas obligatorias y suficientes, en observancia al principio de legalidad; sobre todo porque ya se había afectado la libertad ambulatoria** de una persona y habían **acudido las partes ante dicha autoridad**, tanto la persona agraviada, como la persona infractora, y según el relato de la autoridad que ponía a disposición, existían **elementos para determinar la realización de conductas contrarias al Bando Municipal vigente** (alteración al orden público); entonces debió abrir un expediente, hacer constar la detención y en su caso resolver y comunicar su determinación y desde luego, actuar si tenía la competencia de ley, es decir el Oficial Calificador no así la Secretaría de Acuerdos de dicha oficialía.

Ahora bien, aun cuando las condiciones generadas por la pandemia por COVID requerían medidas especiales de sanidad; **la propia progresividad exige que la actuación de la autoridad no se interrumpa**, máxime cuando se trata de la **comisión de infracciones administrativas y preservar la seguridad y el orden público, así como la tranquilidad de las personas.**

IV.3. DERECHOS VULNERADOS

En virtud de las evidencias recabadas, se examinan las violaciones a los derechos humanos que acontecieron el 17 de julio de 2020, en la entonces Oficialía Calificadora del Municipio de Toluca; para lo cual, en primer término, se describe el derecho humano vulnerado por el actuar de la autoridad en el presente caso.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

IV.3.1. DERECHO A UN BUEN GOBIERNO

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, introdujo al buen gobierno como un derecho humano.⁴⁰ Lo que implica una visión remozada de la administración pública al otorgar a la persona el reconocimiento de que el gobierno le otorgue un papel central bajo parámetros inclusivos que le permiten exigir una buena administración pública.

Así, es la persona quien participará en los ejes más importantes que articulan a los gobiernos y no sólo se limitará a recibir suministros o servicios de manera impositiva o sin que forme parte de ello.

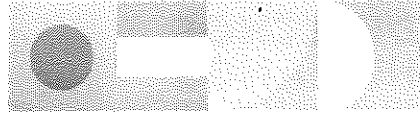
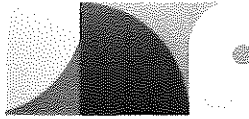
Al respecto, en el derecho internacional de los derechos humanos, la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (Carta Iberoamericana)⁴¹, refiere que la buena Administración Pública es una obligación inherente a los Poderes Públicos en cuya virtud el quehacer público debe promover los derechos fundamentales de las **personas fomentando la dignidad humana de forma que las actuaciones administrativas armonicen criterios de objetividad, imparcialidad, justicia y equidad, además, que sean prestadas en plazo razonable.**

⁴⁰ Artículo 5.-

[...]

Toda persona tiene derecho a un buen gobierno, abierto, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, incluyente y racional. El Estado promoverá y vigilará este derecho y la ley definirá las bases y mecanismos para su cumplimiento.

⁴¹ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2013), Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, Aprobada por el Consejo Directivo del CLAD en reunión presencial-virtual celebrada desde Caracas el 10 de octubre de 2013, disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-los-Derechos-y-Deberes-del-Ciudadano-en-Relacion-con-la-Administracion-Publica-10-2013.pdf>.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

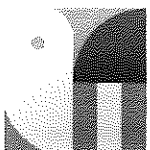
Además, la Carta Iberoamericana, en su punto primero, establece que las personas asumirán una mayor conciencia de su posición central en el sistema administrativo y exigirán a las autoridades, funcionarios, agentes, servidores y demás personas al servicio de la Administración Pública, **actuaciones caracterizadas siempre por el servicio objetivo al interés general y consecuente promoción de la dignidad humana.**

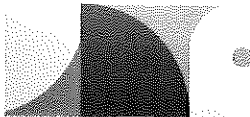
Para los fines de la presente resolución, se destacan, por su importancia, los siguientes puntos establecidos en la Carta Iberoamericana:

"26. Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas: todas las actuaciones de la Administración Pública deberán estar amparadas en razonamientos inteligibles para todo ciudadano acreditándose la objetividad que preside su entero y completo quehacer.

27. Derecho a la tutela administrativa efectiva: durante la sustanciación del procedimiento administrativo la Administración estará sometida plenamente a la Ley y al Derecho y **procurará evitar que el ciudadano interesado pueda encontrarse en situación de indefensión.**

28. Derecho a una resolución administrativa amparada en el ordenamiento jurídico, equitativa y justa, de acuerdo con lo solicitado y dictada en los plazos y términos que el procedimiento señale. En este sentido, las autoridades administrativas deberán resolver los expedientes que obren en su poder en los plazos establecidos, **los cuales a su vez deberán permitir**





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

una defensa jurídica adecuada de los ciudadanos, dando a conocer el tiempo máximo de resolución previsto, en el marco de los medios materiales y las dotaciones de personas con los que cuente en cada caso la Administración Pública".

En el caso concreto, este derecho se **relaciona con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica**, mediante el cual la **policía brinda la función de seguridad pública**, como lo mandata el artículo 21, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

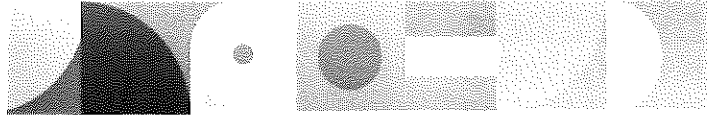
[...]

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.

[...]

Ahora bien, en la línea de la **justicia en sede administrativa**, la otrora figura del Oficial Calificador, ahora Juez Cívico, tiene la siguiente atribución, establecida en el artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Federal:

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



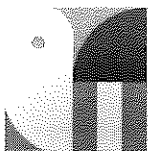
"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

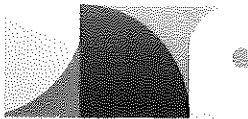
Así, es en función de estas competencias que, tanto la policía, como el ahora Juzgado Cívico, **pueden aplicar estrategias que se distingan por el buen criterio ante las necesidades ciudadanas.**

Al respecto, es importante precisar que este Organismo Protector de Derechos Humanos **no soslaya que existen eventos en los cuales es necesario que la autoridad articule estrategias que implican un desafío en la satisfacción del bien común.**

Como se contextualizó, los hechos motivo de la presente determinación, **coincidieron con una pandemia, lo que implicó el reforzamiento de medidas de prevención y protección;** por ello, el 31 de marzo de 2020, fecha en la cual el gobierno federal emitió el acuerdo por el que se declaró como emergencia sanitaria, por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-COV2 (COVID-19);⁴² de ahí, que cada uno de los estados de la República Mexicana adoptaron diversas medidas de seguridad a fin de evitar la propagación de contagios, entre ellos, **ciertas restricciones en las dependencias o instituciones de atención al público,** con la intención de evitar aglomeraciones de personas y así evitar contagios, lo cual **no significaba que una autoridad con potestad de decidir sobre la libertad ambulatoria de una persona dejara de actuar, más aún cuando ya se había llevado a cabo una detención.**

⁴² Véase: <https://www.gob.mx/cjef/documentos/se-declara-como-emergencia-sanitaria-la-epidemia-generada-por-covid-19?idiom=es>





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

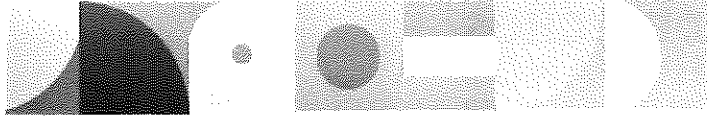
Se afirma lo anterior porque la desaparición de **PR1** ocurrió durante la pandemia y tuvo como precedente un incidente ciudadano en el municipio de Toluca, en el cual dicha persona fue señalada como quien, en la vía pública, horas antes se encontraba en aparente estado de ebriedad y tocaba a la puerta de un domicilio que no era suyo, según lo referido por **AR3**;⁴³ antes de eso, había agredido verbalmente a **PR2** y a su madre; además, intentó ingresar al domicilio de dichas personas; por lo que ante la situación y la existencia de una persona que acusaba —**PR2**, quien solicitó a **AR3** y **AR4** que **PR1** fuera presentado ante la instancia correspondiente—, **PR1** fue remitido por los elementos de policía a la entonces Oficialía Calificadora, para que se determinara su situación jurídica.

En este primer momento, los elementos de seguridad pública de Toluca acudieron al auxilio de unas personas y aseguraron a **PR1**, para trasladarlo a la Oficialía Calificadora.

Posteriormente, al encontrarse en las oficinas de la autoridad referida, fueron recibidos por **AR2**, secretaria de acuerdos adscrita a la Oficialía Calificadora, quien una vez que escuchó el relato de los policías, **determinó que el asunto no era competencia de esa instancia**, además precisó que, por cuestiones de sanidad, **no se permitía el ingreso de personas a menos que se presentara en conjunto con la parte agraviada**, según lo referido por ⁴⁴[OBJ]; criterio que debió aplicarse, porque **PR2** se presentó como persona agraviada; además **AR2** **atendió directamente el asunto sin que fuera el Oficial Calificador quien decidiera sobre el caso que se hacía de su**

⁴³ Evidencia 3.1.

⁴⁴ Evidencia 10.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

conocimiento y se limitó solamente a escuchar a los elementos policiales, sin que fueran consideradas las manifestaciones de **PR1** y **PR2**, presunto infractor y afectado, respectivamente.

Con relación a dicha actuación, resulta necesario puntualizar las **atribuciones del Oficial Calificador**, que, en el momento de los hechos regulaba la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, al tenor siguiente:

Artículo 150.- Son facultades y obligaciones de:

[...]

II. De los Oficiales Calificadores:

[...]

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

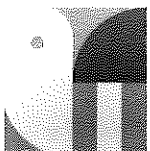
[...]

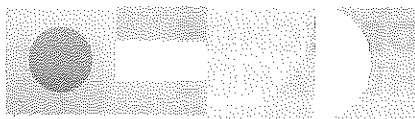
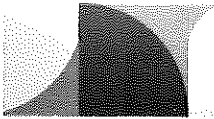
De igual manera, el **Código Reglamentario del Municipio de Toluca**, cómo único instrumento jurídico que contenía las atribuciones otorgadas a quien se desempeña como **secretaria o secretario de acuerdos** de la entonces Oficialía Calificadora, refiere que:

La o el secretario de acuerdos contará con las atribuciones siguientes:

I. Validar con su firma y sello de la Oficialía, las actuaciones en que intervenga el Oficial en ejercicio de sus funciones;

II. Retener, custodiar y devolver los objetos y valores de las personas remitidas a la Oficialía, previo recibo que expida. No podrá devolver los objetos que por su naturaleza sean peligrosos, en cuyo caso deberá tenerlos en resguardo. En caso de armas blancas o de fuego, las remitirá a la instancia competente;





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

- III. Llevar el control de la correspondencia, archivos, citatorios, órdenes de arresto, multas y registros de la Oficialía y auxiliar al Oficial en el ejercicio de sus funciones;
- IV. Llevar el registro de personas infractoras, para la determinación de reincidencia;
- V. Remitir a los infractores arrestados, a los lugares destinados para tal efecto, debidamente relacionados y custodiados por elementos de la policía;
- VI. Certificar la documentación oficial de la Oficialía;
- VII. Dar la información al servicio de Locatel y a la ciudadanía en general de los infractores detenidos; y
- VIII. Las demás que le otorguen las disposiciones jurídicas aplicables.

La disposición analizada no permite a AR2 calificar los hechos y tampoco determinar si esos hechos eran competencia de otra instancia; no obstante, AR2 determinó que no era procedente recibir a PR1 y desestimó que se encontraba la persona agraviada presente, para seguir su reporte.

Derivado de lo anterior, se advierte que los elementos policiales, ante la negativa del personal de la Oficialía Calificadora de Toluca para recibir a las partes en conflicto, dejaron en libertad a **PR1, sin registrar dicha detención; actuación que al haber sido omitida genera falta de certeza jurídica** al actuar de los elementos municipales e inseguridad jurídica al ciudadano de que se trate.

Por su parte, el Oficial Calificador **omitió determinar lo que correspondía, acorde a las facultades legalmente conferidas, ya que no fue él quien determinó no recibir a PR1 y PR2 y acordar lo conducente, bien por causas eventuales como la pandemia, o bien, por falta de competencia, en caso de que hubiere existido una conducta distinta.**

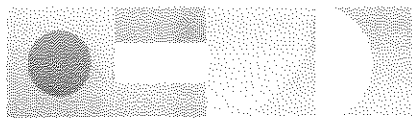
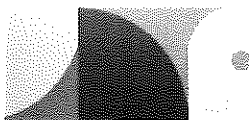


Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Av. Nicolás San Juan No. 113, Col. Ex Rancho Cuauhtémoc
C.P. 50010, Toluca, México.

Teléfono: 722 236 0560 / 800 999 4000





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Aunado a lo anterior, se estima que si bien **AR1** refirió que pidió a **AR2** que atendiera el llamado de los policías municipales, al encontrarse organizando *información de comercio* – la referida atención no implicaba para la secretaria de acuerdos que es abogada, suplirse en las funciones del Oficial Calificador y para este último emprender una conducta omisiva.

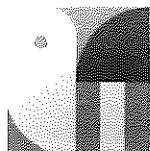
IV.3.2. DERECHO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

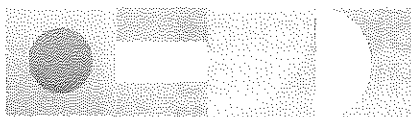
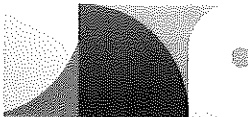
Este derecho otorga certeza al gobernado para que su persona, bienes y posesiones sean protegidos y preservados de cualquier acto lesivo que, en su perjuicio, pudieran generar el poder público sin mandamiento de autoridad competente, fundado, motivado y acorde a los procedimientos en los que se cumplan las formalidades legales.⁴⁵

La formalidad legal exige, que, en caso de infracción a las normas municipales, la intervención de la policía amerita el debido **registro de la detención y la puesta a disposición a la persona presunta infractora**, y si es el caso, con la presencia de la persona afectada **ante la autoridad que conoce, califica e impone las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal**, reglamentos y demás disposiciones; lo que en el caso no ocurrió.

En primer término, **respecto a la actuación policial, según el contenido del expediente de la queja en que se actúa**, la autoridad **no exhibió ningún documento**

⁴⁵ Delgado Carbajal, Baruch y Bernal Ballesteros, María José. Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, segunda edición, Toluca, CODHEM, 2016.





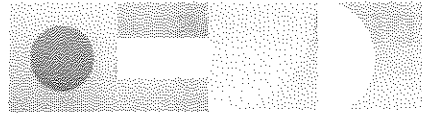
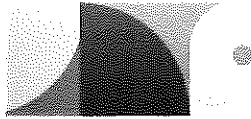
"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

público que acredite que PR1 fue detenido y dejado en libertad por parte de los elementos de seguridad, lo cual contraria el deber de fundar y motivar sus actuaciones.

En segundo término, respecto a la actuación del **personal de la entonces Oficialía Calificadora de Toluca**, se decidió no conocer sobre los hechos presuntamente constitutivos de infracción, debido a la calificación a priori y sin formalidades que hizo **AR2 en funciones de Secretaría de Acuerdos**, no obstante que estaban presentes las partes involucradas y que ella no era una autoridad competente para desplegar esas funciones y, desde luego, **tampoco generó el registro**, correspondiente y la circunstanciación de todo hecho que fuera puesto a su conocimiento en aras de no **dejar en incertidumbre e indefinición jurídica los asuntos que eran de su competencia.**

En las anteriores consideraciones, se afirma que las autoridades intervinientes **no procuraron el derecho a la tutela administrativa efectiva**, lo que generó **incertidumbre jurídica e inobserva los principios de legalidad y seguridad jurídica** de la persona detenida y de sus familiares que ignoraban su paradero.

Por otra parte, es importante destacar que, con relación a las manifestaciones relativas a que se liberó a **PR1** al no ser competencia de la instancia municipal, ya que se presumía la **comisión de una conducta delictiva**, y que las personas al ser informadas que deben presentarse ante el Ministerio Público "no quieren proceder" y no se les puede obligar; es innegable que la ley prevé lo conducente, pues según lo previsto



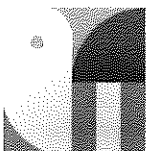
"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

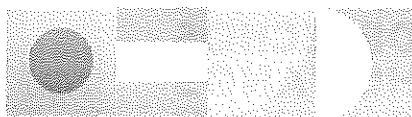
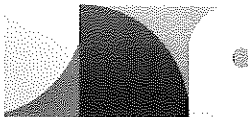
en el **artículo 148 del Código Nacional de Procedimientos Penales**, cuando se detenga a una **persona en flagrancia por delitos que requieran querrela de la parte ofendida**, será **informada inmediatamente quien pueda presentarla**, se le concederá para tal efecto un plazo razonable, de acuerdo con las circunstancias del caso, que en ningún supuesto podrá ser **mayor de doce horas**, contadas a partir de que la víctima u ofendido fue notificado o de veinticuatro horas a partir de su detención en caso de que no fuera posible su localización. Si transcurridos estos plazos no se presenta la querrela, el **detenido será puesto en libertad de inmediato**.

Procedimiento previsto en caso de detención flagrancia que, de haberse realizado según el artículo citado del código adjetivo nacional, da certeza al gobernado para protegerse y conservarse de cualquier acto lesivo que, en su perjuicio, pudieran generar poder público.

IV.4. OBLIGACIÓN ESPECÍFICA DE DERECHOS HUMANOS INCUMPLIDA POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

Al respecto, se examina el actuar de la autoridad involucrada a la luz del cumplimiento de la **obligación general de garantizar** establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo primero, párrafo tercero; correlacionado con lo previsto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en el artículo 5, párrafo tercero; y lo estipulado por los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

IV.4.1. OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR (Cumplir)

Respecto a esta obligación, la **SCJN** ha establecido que:

[...]

1.3. Obligación de garantizar. La finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, por lo que requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales. La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular.⁴⁶

[...]

En tal sentido, a manera de complemento, la **Corte IDH** establece que:

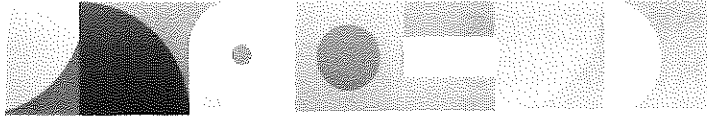
4.2. Deber de garantía

*243. La Corte reitera que **no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.***⁴⁷ (Resaltado propio).

En esta resolución se identificó que las autoridades responsables, **no realizaron acciones de garantía**, inobservando con ello, la tutela administrativa efectiva pues independiente de que el hecho del que tuvo conocimiento se tratara o no de una falta administrativa, lo cierto es que las autoridades que participaron en la detención y la liberación de **PR1 omitieron realizar los registros de control pertinentes que dieran**

⁴⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso González y Otras (Campo Algodonero) vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas) Serie C. No. 205, párr. 243, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo), Serie C No. 4, párr. 166, disponible en: www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

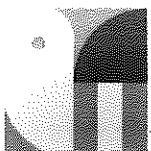
certeza jurídica de lo acontecido, actos que requieren de un procedimiento por escrito, sea o no de su competencia.

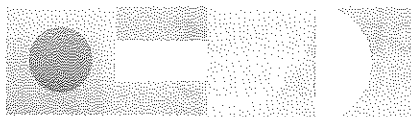
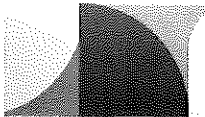
Aunado a ello, no se escuchó a **PR2**, como parte ofendida y no se inició el procedimiento conducente, que implicaba entre otros aspectos, **la lectura de derechos, la dictaminación del estado físico, la garantía de audiencia, y en su caso, la imposición o no de una sanción por una falta administrativa**; en consecuencia, se inobservaron los principios de **legalidad y seguridad jurídica** que caracterizan todo procedimiento que tiene consecuencias jurídicas contra una persona, lo cual podría implicar, entre otras medidas, **la privación de la libertad y la afectación a su libertad ambulatoria, que son actos definitivos y no simples actos de molestia.**

Al respecto, el **Protocolo para la Dirección de Audiencias Públicas, Desahogo, Valoración de Pruebas y Determinación de Sanciones en materia de Justicia Cívica para los Municipios del Estado de México**,⁴⁸ dispone que la persona en funciones de Juez Cívico, deberán:

- I. **Conocer, calificar y sancionar las faltas administrativas establecidas en el Reglamento y/o Bando Municipal correspondiente;**
- II. **Garantizar la seguridad jurídica, el debido proceso y los derechos humanos de la persona probable infractora;**
- III. **Administrar e impartir la Justicia Cívica, en el ámbito de su competencia;**
- IV. **Declarar la responsabilidad o no de la persona probable infractora;**
- [...]

⁴⁸ Publicado en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México el 18 de agosto de 2023, en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/agosto/ago181/ago181b.pdf>.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

VIII. Garantizar el conocimiento y respeto de los derechos que asisten a la persona probable infractora;

Por su parte, en relación a la actuación de los policías municipales, este Organismo **reitera la importancia de realizar el debido registro de las personas que sean detenidas**, ya que como lo establece la Ley Nacional del Registro de Detenciones: realizar este tipo de registros **tiene como objetivo prevenir la violación de los derechos humanos de la persona detenida, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada;**⁴⁹ **circunstancias relevantes y suficientes para su realización sin omisión alguna.** Lo anterior, conforme a lo establecido en los numerales 3 y 17 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, que se transcriben para mayor claridad:

[...]

Artículo 3. *El Registro consiste en una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente. Dicho Registro será administrado y operado por la Secretaría con base en las disposiciones que al respecto se emitan.*

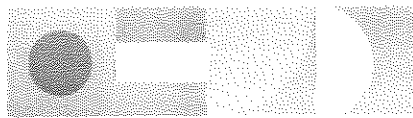
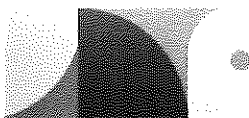
[...]

Artículo 17. *Los integrantes de las instituciones de seguridad pública que lleven a cabo una detención deberán realizar el registro de inmediato y en el momento en que la persona se encuentre bajo su custodia, bajo su más estricta responsabilidad. En caso de que al momento de la detención la autoridad no cuente con los medios para capturar los datos correspondientes en el Registro deberá informar, inmediatamente y por el medio de comunicación de que disponga, a la unidad administrativa de la institución a la cual se encuentre adscrito y que pueda generar el registro.*

[...]

⁴⁹ Ley Nacional de Registro de Detenciones, artículo 4°.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Asimismo, en consonancia con los parámetros contenidos en el **Protocolo de Actuación Policial en Materia de Justicia Cívica para los Municipios del Estado de México**,⁵⁰ entre los cuales destacan, por su importancia, los siguientes:

9. POLÍTICAS DE OPERACIÓN.

Los elementos realizarán las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de faltas administrativas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos en materia de Justicia Cívica, conforme a lo siguiente:

I. **Implementar las medidas preventivas útiles y necesarias** para salvaguardar la integridad física de las personas que directa o indirectamente se encuentren involucradas en la comisión de una infracción administrativa, **tanto en el registro inmediato, como en el control, aseguramiento, conducción y solicitud de atención médica**, en caso de ser necesario;

[...]

III. Su **actuación** debe ser siempre **congruente, oportuna y proporcional** al hecho;

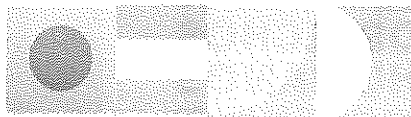
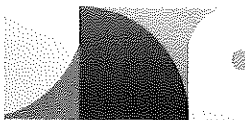
[...]

Es obligación de los elementos que funjan como primeros respondientes, **realizar el IPH, conforme a los Lineamientos para el llenado, entrega, recepción, registro, resguardo y consulta del Informe Policial Homologado**, emitidos por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, además **de realizar el registro de la detención a través de la plataforma tecnológica del RND**.

Aunado a lo anterior, la importancia del debido registro argüido en este documento de Recomendación, también se erige en una **herramienta de transparencia**

⁵⁰ Publicado en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México el 18 de agosto de 2023, en <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/agosto/ago181/ago181f.pdf>.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

y rendición de cuentas que tiene el Estado, incluyéndose el ámbito municipal, ya que, mediante diversos instrumentos, por ejemplo, los libros blancos, no sólo se dotan de certeza jurídica la actuación de las personas servidoras públicas sino también es posible informar a los órganos del Estado como a la propia opinión pública sobre una cuestión específica. En este caso, dar cuenta de la correcta operatividad de los Juzgados Cívicos antes Oficialías conciliadoras.

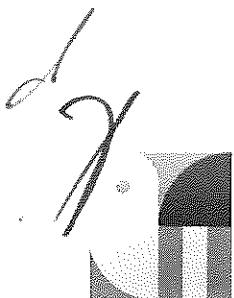
La finalidad ya descrita en la presente resolución se resume en dotar de **certeza y legalidad jurídica la actuación de los elementos de seguridad al momento de la detención de una persona**, por ello, este Organismo considera pertinentes las siguientes:

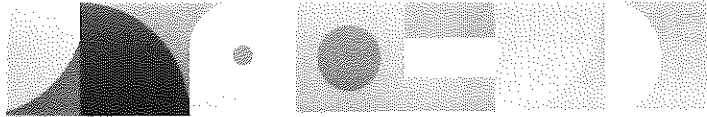
V. ACCIONES TRANSFORMADORAS CONFORME A LOS PARÁMETROS INSTITUCIONALES.

En casos de vulneraciones a derechos humanos, se considera la implementación y el cumplimiento de acciones transformadoras, las cuales se definen como **aquellas que generen buenas prácticas institucionales** y que, a su vez, **permitan de manera integral prevenir, proteger, garantizar, así como prever la no repetición de violaciones a derechos humanos**.

Por el hecho documentado, acorde a lo dispuesto en los artículos 5, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México,⁵¹ en relación

⁵¹ **Artículo 5.-** En el Estado de México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, en esta Constitución y en las leyes que de ésta emanen, por lo que gozarán de las garantías para su protección, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

con los numerales 1, fracciones IV y V, 12, fracción XLII, 13, fracción V de la Ley de Víctimas del Estado de México;⁵² artículo 101 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;⁵³ este Organismo considera aplicables las siguientes acciones, **en aras del buen gobierno y la correcta tutela administrativa a favor de las personas**, ya que de no ser así puede verse afectada la ciudadanía en su conjunto ante la **falta de mejoras prácticas en la actuación de las autoridades con funciones de seguridad pública, lo cual incluye elementos policiales y personal del Juzgado Cívico antes Oficialías conciliadoras.**

V.1. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

V.1.1. Creación de una circular dirigida a los Juzgados Cívicos y otra dirigida a elementos de seguridad pública municipal de Toluca, en la que se exhorte al personal que cualquier actuación conste debidamente en registro.

[...]

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.

⁵² Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social, así como de aplicación y observancia obligatoria en el Estado Libre y Soberano de México, y tiene por objeto:

[...]

IV. Velar por la protección de las víctimas y ofendidos, así como proporcionar ayuda, asistencia y una reparación integral.

V. Establecer las sanciones respecto al incumplimiento por acción o por omisión de cualquiera de sus disposiciones.

[...]

Artículo 12. Las víctimas y ofendidos tienen, conforme a la Ley y sin perjuicio de lo dispuesto en otros ordenamientos jurídicos, de manera enunciativa, los derechos siguientes:

[...]

XLII. A que se les repare de manera oportuna, plena, diferenciada, integral y efectiva el daño que han sufrido como consecuencia del delito que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y de no repetición, a través de la coordinación de las instancias gubernamentales implicadas.

[...]

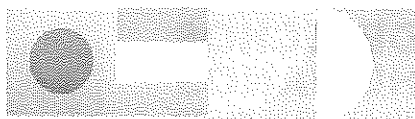
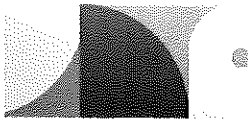
Artículo 13. Para los efectos de la Ley se entenderá que la reparación integral será otorgada a partir de la resolución o determinación de un órgano local, nacional o internacional por el cual le sea reconocida su condición de víctima, comprendiendo las medidas siguientes:

[...]

V. Las medidas de no repetición buscan que el delito o la violación de derechos sufrida por la víctima u ofendido no vuelva a ocurrir.

⁵³ Artículo 101.- En las Recomendaciones deben señalarse las medidas que procedan para la efectiva conservación y restitución a los afectados en sus derechos fundamentales y, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.





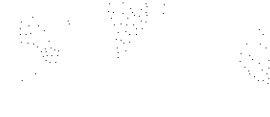
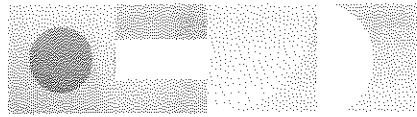
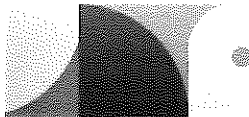
"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Los hechos descritos en la presente Recomendación evidencian que, en su momento, las autoridades municipales con funciones de seguridad pública incurrieron en **omisiones ante la falta de buenas prácticas durante el desahogo de los procesos administrativos que atañen a los elementos policiales y a los Juzgados Cívicos.**

Al respecto, aunque la autoridad responsable refirió que prevalecía en ese momento un escenario cuyas circunstancias sanitarias no permitían realizar los procesos habitualmente por un problema de salud que repercutió a nivel mundial, la situación no eximía a la autoridad de efectuar los registros pertinentes que requería la situación ni limitar la actividad procedimental, sobre todo porque estaban presentes los involucrados —la persona afectada y la persona probable infractora— con la autoridad que ponía a disposición.

El **registro otorga certeza jurídica tanto a las autoridades como a las personas involucradas** y aportan elementos que definen las razones por las cuales una autoridad intervino, siendo más eficiente la **búsqueda de una persona.**

El presente caso ejemplifica claramente las complicaciones que pueden surgir de las malas prácticas en la administración pública; por ello, lo **deseable es que la autoridad municipal enfatice la observancia puntual a las competencias y las atribuciones establecidas en la normatividad** y que deben cumplir de manera invariable las autoridades en sede municipal; más aún, con la entrada en vigor de la **Ley de Justicia Cívica del Estado de México y Municipios; los Protocolos para la Dirección de Audiencias Públicas, Desahogo, Valoración de Pruebas y Determinación de Sanciones en materia de Justicia Cívica para los Municipios del**



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

Estado de México; el de Actuación Policial en Materia de Justicia Cívica para los Municipios del Estado de México, así como lo previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

En ese contexto, se solicitará a la autoridad responsable que emita circulares dirigidas tanto al personal adscrito al Juzgado Cívico como a los elementos de seguridad adscritos a la Dirección General de Seguridad Pública de Toluca, que tendrán como criterio mínimo el **exhorto para realizar todas las actuaciones con estricto apego a derecho, y prioritariamente realizar los registros pertinentes de las personas al momento de su detención**; de igual manera, el **registro de las personas que son presentadas ante el juzgado cívico, motivos que fundamentan su ingreso o su libertad**, el resguardo de la autoridad, y si existen cambios de turno, que los mismos obren adecuadamente en actuaciones.

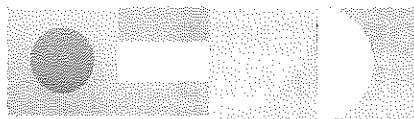
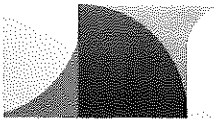
El instrumento que se desarrolle se apegará, principalmente, a lo establecido en el artículo 84 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios,⁵⁴ además, de lo estipulado en las leyes aplicables a cada caso, y a los más altos estándares internacionales, nacionales y estatales sobre el respeto de los derechos humanos.

⁵⁴ **Artículo 84.-** Cuando sean presentadas una o más personas ante el Juzgado Cívico por la probable comisión de una infracción, los elementos de las instituciones de seguridad remitentes y la persona Secretaria del Juzgado Cívico, asentarán de manera inmediata la información conducente en el registro correspondiente.

Por su parte, las o los policías que realicen la remisión de una persona probable infractora, lo hará constar en el Informe Policial Homologado, elaborará una boleta de remisión ante el Juzgado Cívico; proporcionará copia a la persona detenida; e informará inmediatamente a su superior jerárquico de la detención, sin menoscabo de las obligaciones derivadas del Registro Nacional de Detenciones.

La o el Juez Cívico analizará el caso de inmediato y, de resultar procedente, se declarará competente e iniciará el procedimiento. En caso contrario, remitirá a la persona probable infractora a la autoridad a la que corresponda conocer del asunto.





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

V.1.2. Inclusión o mejora de formatos de registros del Juzgado Cívico, que obren en expediente de control.

Con base en lo razonado en el apartado **IV.3.1.** de esta Recomendación respecto al **buen gobierno**, se considera necesaria la existencia de **formas escritas** que se ajusten a las necesidades de las autoridades con funciones de seguridad pública, toda vez que por la dinámica propia de la Justicia Cívica y la Seguridad Pública municipal, la exigencia en sus actuaciones, facilita su desahogo al apoyarse con formatos predeterminados, que funden y motiven aspectos medulares del procedimiento en sede municipal y permitan economía procedimental en tiempos; además, al constar por escrito, **legitiman la actuación de la autoridad y otorgan certeza jurídica a sus actos, además, se hace asequible el derecho de legalidad y seguridad jurídica de los habitantes de dicha municipalidad.**

Con base en lo expuesto, y la entrada en vigor de la **LJCEMM**, se estima pertinente, que en ajuste a lo establecido en los artículos 81, 84, 85,⁵⁵ se consideren en el Juzgado Cívico de Toluca los siguientes formatos por escrito si aún no cuentan con ello.

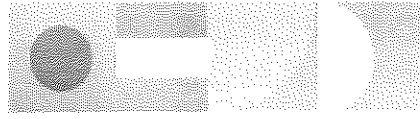
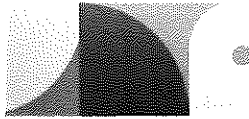
- **Informe Policial Homologado.⁵⁶**

⁵⁵ Artículo 81.- Las actuaciones deberán constar por escrito y podrán ser almacenadas en sistemas informáticos; éstas permanecerán en el archivo del Juzgado Cívico, conforme a la Ley de Archivos y Administración de Documentos del Estado de México y Municipios.

Artículo 84.- Véase *supra*.

Artículo 85.- Una vez en las instalaciones del Juzgado Cívico, la o el Juez Cívico, hará del conocimiento de la persona probable infractora de los derechos contemplados en el artículo 32 de esta Ley.

⁵⁶ Con base en lo dispuesto en el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para el llenado, entrega, recepción, registro, resguardo y consulta del Informe Policial Homologado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2020, disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5587157&fecha=21/02/2020#gsc.tab=0



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

- **Boleta de remisión ante Juzgado Cívico (con copia para la persona asegurada).**
- **Informe a su superior jerárquico.**
- **Acuerdo de competencia, por el que iniciará el procedimiento.**
- **Acuerdo de incompetencia, mediante el que remitirá a la persona probable infractora a la autoridad a la que corresponda conocer del asunto.**

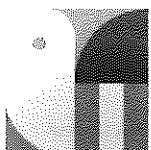
Dichos documentos se incorporarán a un **expediente físico de control**, o en su caso también **digital**, creado específicamente para la persona probable infractora, el cual contendrá todos los documentos ya referidos y se enviará a esta Comisión, de manera ejemplificativa, sin llenado de datos personales, como evidencia de cumplimiento de la acción transformadora.

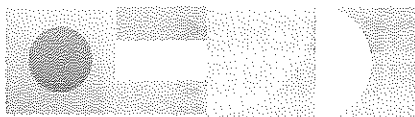
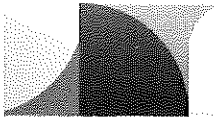
Si los formatos y el expediente de control requeridos en esta Recomendación ya se encuentran elaborados, se comprobará ante este Organismo su existencia y que estos están actualizados según lo establecido por los artículos mencionados y el uso de estos formatos según la figura del Juzgado Cívico y los elementos policiales.

Con base en lo expuesto y fundado, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, formula las siguientes:

VI. RECOMENDACIONES

ÚNICA. Por cuanto hace al apartado **V.1.** relativo a las **medidas de no repetición** se requiere a la autoridad responsable, por conducto de su representante jurídico, lo siguiente:



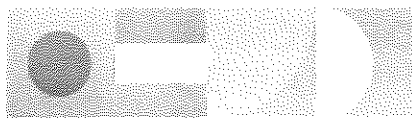
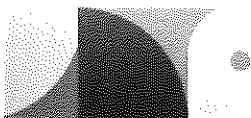


"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

- a) Por cuanto hace al subíndice **V.1.1**, de la **creación de circulares dirigidas a personal de los juzgados cívicos y a los elementos de seguridad pública municipal de Toluca, respectivamente, en la que se les exhorte que cualquier actuación conste debidamente en registro**; se requiere como evidencia que acreditará el cumplimiento de la medida dispuesta, la emisión de las circulares, que contendrán lo sugerido en el apartado mencionado, así como su distribución entre el personal, **con acuse de recibo del documento**; además, se dispondrán visibles de manera permanente, a través de los medios que la autoridad considere pertinentes, de manera impresa o digital, para que éstos sean consultados siempre que sea necesario.
- b) En lo referente al inciso **V.1.2**, de la **inclusión o mejora de formatos de registros del Juzgado Cívico, que obren en expediente de control**, para cumplir en términos del apartado de referencia, se solicita como evidencia, las documentales que se generen a fin de comprobar que las mismas se ajustan a lo solicitado.

Es importante establecer que cada uno de los **trámites, las acciones y las medidas contenidas en la presente Recomendación, así como el seguimiento respectivo, constituyen una responsabilidad de la autoridad recomendada** (Titular de la Presidencia Municipal como representante jurídico del Municipio y del ayuntamiento), que asumirá en función de las obligaciones y los deberes contenidos en





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

el artículo primero, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 5, párrafo tercero de la Constitución de la entidad.⁵⁷

Asimismo, una vez aceptada la presente resolución, con fundamento en el artículo 16 Bis del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, esta Comisión estará en aptitud de comprobar el correcto cumplimiento de la presente Recomendación, para lo cual podrá realizar en cualquier momento **visitas o requerimientos de información** respecto a la implementación y/o continuidad de las medidas antes planteadas; lo anterior, con el objeto de **evidenciar que las acciones transformadoras planteadas** en esta Recomendación han logrado su objetivo y se han realizado de manera integral por la autoridad recomendada con enfoque de derechos humanos.

Las Recomendaciones emitidas por este Organismo, acorde a lo señalado por el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, tienen el **carácter de públicas** y se emiten con el propósito fundamental de contribuir a que las personas servidoras públicas de la entidad y de los municipios se apeguen a lo prescrito por la ley.

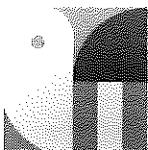
La **publicidad** de esta resolución, en términos de Ley, **constituye una medida de satisfacción**; la cual se publicará en **versión pública** en la página institucional de

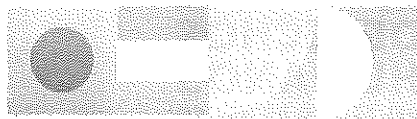
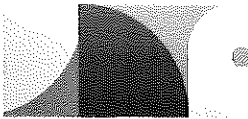
⁵⁷ **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

[...]

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.

[...]





"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

esta Comisión, conforme al artículo 100 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

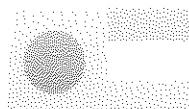
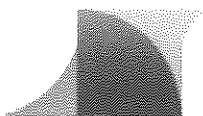
Para efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 105 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México,⁵⁸ me permito solicitar que su respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, **la cual no es delegable**, se informe a este Organismo **dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación**.

Asimismo, las pruebas correspondientes a la acreditación del cumplimiento de esta resolución se harán llegar dentro de los **quince días hábiles siguientes a la fecha en la que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación**.

Es pertinente expresar que en términos de lo dispuesto en el numeral 109 de la citada Ley, **cuando una Recomendación no sea aceptada o cumplida, por las autoridades o personas servidoras públicas, éstos deben fundar, motivar y hacer pública su negativa**; además, la **Legislatura** del Estado a petición de la Comisión, **podrá solicitar su comparecencia** a efecto de que justifique su negativa u omisión.

En términos del artículo 107 de la precitada Ley, una vez aceptada la Recomendación, las autoridades o personas servidoras públicas **están obligadas a cumplirla en sus términos y a dar publicidad a las acciones llevadas a cabo**. Dicha circunstancia podrá ser verificada por esta Comisión.

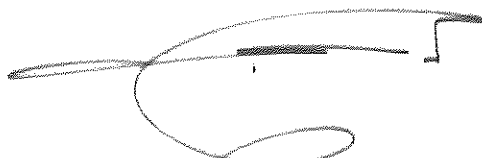
⁵⁸ **Artículo 105.-** Una vez recibida la Recomendación la autoridad o el servidor público responsable, deberá informar dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación y en quince días hábiles adicionales entregar, en su caso, las pruebas que demuestren su cumplimiento. La rendición del informe sobre la aceptación o no de la Recomendación, **no podrá ser delegada**. Última reforma publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado Libre y Soberano de México el 15 de junio de 2016, que entró en vigor el 27 de julio de 2016.



"2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México".

No omito comentar que este Organismo Público Autónomo tiene la obligación de incluir en los informes que presenta a los tres Poderes del Estado de México, las Recomendaciones que se hubiesen formulado y que además serán difundidas para conocimiento de la sociedad

ATENTAMENTE



MTRA. EN D. MYRNA ARACELI GARCÍA MORÓN
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE
MÉXICO



COMISIÓN DE
**DERECHOS
HUMANOS**
DEL ESTADO DE MÉXICO

PRESIDENCIA

Esta hoja corresponde a la parte final de la **Recomendación 04/2024**, emitida el 04 de diciembre de 2024, por la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. **Conste.**

