



Gaceta de derechos humanos



Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México Año VII núm. 74 agosto de 2012

SUMARIO

I.	ACUERDOS RELEVANTES DE CONSEJO	2
II.	QUEJAS.....	2
III.	RECOMENDACIONES.....	4
	NÚM. EXPEDIENTE	
	11 CODHEM/TLAL/684/2011.....	4
	12 CODHEM/TOL/449/2011.....	17
	13 CODHEM/EM/573/2011.....	27
IV.	CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN.....	37

ACUERDOS RELEVANTES DE CONSEJO*

Acuerdo 08/2012-38

Se aprueba por unanimidad de votos la creación de un video club para los servidores públicos de este organismo, que estará conformado por películas donadas por ellos mismos, y posteriormente se enriquecerá con acervo especializado en filmes y materiales relacionados con derechos humanos.

Acuerdo 08/2012-39

Se aprueba por unanimidad de votos el pago de los gastos en materia de inserciones e impresiones correspondientes al mes de julio, que ascienden a la cantidad de \$45 009.92 (cuarenta y cinco mil nueve pesos 92/100 M.N.).

QUEJAS

AGOSTO

En el presente mes se proporcionaron 1 942 asesorías jurídicas en diversas materias a personas de diferentes sectores sociales.

	VG Sede Toluca	VG Sede Tlalnepantla	VG Sede Chalco	VG Sede Nezahualcóyotl	VG Sede Ecatepec	VG Sede Naucalpan	VG Sede Atlacomulco	Programas especiales	TOTAL
Asesorías	608	149	150	287	309	136	143	160	1 942

* Tomados en la Octava Sesión Ordinaria del Consejo, el 9 de agosto de 2012.

Recepción, tramitación y seguimiento de quejas								Total
	VG Sede Toluca	VG Sede Tlalnepantla	VG Sede Chalco	VG Sede Nezahualcóyotl	VG Sede Ecatepec	VG Sede Naucalpan	VG Sede Atlacomulco	
Quejas radicadas	104	95	93	111	149	70	43	665
Solicitudes de informe	114	110	66	140	150	63	67	710
Solicitud de medidas precautorias	13	7	5	26	13	4	6	74
Recursos de queja	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos de impugnación	-	1	-	1	-	-	-	2
Recursos de reconsideración	-	-	-	-	-	-	-	-
Recomendaciones emitidas	1	1	-	-	1	-	-	3
Expedientes concluidos	127	111	63	129	115	27	23	595
- Quejas remitidas al archivo	120	110	57	126	108	21	23	565
- Quejas acumuladas	7	1	6	3	7	6	-	30
Expedientes en trámite**	338	581	189	380	577	92	96	2 253

Causas de conclusión	Agosto
I. Por haberse dictado la recomendación correspondiente.	3
II. Por haberse emitido una resolución de no responsabilidad.	-
III. Por haberse solucionado la queja mediante el procedimiento de mediación y conciliación.	21
IV. Por haberse solucionado la queja durante el trámite respectivo.	237
V. Por haberse dictado un acuerdo de acumulación de expedientes.	30
VI. Por no tratarse de violaciones a derechos humanos.	233
VII. Por incompetencia.	40
1. Asuntos electorales.	-
2. Asuntos laborales.	1
3. Asuntos jurisdiccionales.	4
4. Consultas que formulen las autoridades, los particulares u otras entidades sobre interpretación de disposiciones constitucionales y legales.	1
5. Casos en que se puede comprometer o vulnerar la autonomía o autoridad moral del organismo.	-
6. Asuntos de la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	26
7. Asuntos de la competencia de organismos públicos de derechos humanos de otro estado.	8
VIII. Por existir alguna causal de improcedencia, en términos de los artículos 61 y 69 de la ley correspondiente.	24
A). Quejas extemporáneas.	1
B). Quejas notoriamente improcedentes.	23
IX. Por desistimiento del quejoso, ratificado ante el organismo.	7
Total	595

** Incluye los de años anteriores y hasta el 31 de agosto del año en curso.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN Núm. 11/2012

La Recomendación 11/2012 Se emitió al secretario de Salud y director general del Instituto de Salud del Estado de México, el 27 de agosto de 2012, por violación al derecho del niño al más alto nivel posible de salud, el derecho a la vida y a la integridad personal. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 74 fojas.

Concluida la investigación de los hechos, esta Comisión procedió al análisis de la queja, así como a la valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas, con motivo de la sustanciación del procedimiento; y resolvió que existen elementos que comprueban la violación a derechos humanos de una niña, atenta a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 25 de febrero de 2011, una menor¹ presentaba vómito y dolor abdominal con un día de evolución, motivo por el que su señora madre le trasladó para su atención al Hospital General Atizapán de Zaragoza Dr. Salvador González Herrejón-Daimler Chrysler, lugar en el que fue diagnosticada con apendicitis que precisaba de intervención quirúrgica; sin embargo, debido a que no había quirófano disponible, fue referida al similar de Tlalnepantla Valle Ceylán.

En la misma fecha, la niña fue valorada por un médico pediatra que determinó su ingreso al hospital referido en segundo término para su observación, que habría de descartar el diagnóstico de apendicitis aguda; al día siguiente, el galeno Alberto León Cruz consideró que no presentaba signos de urgencia quirúrgica, y el facultativo Agustín García Inclán desestimó el padecimiento apendicular ordenando su alta y prescribiéndole tratamiento para amigdalitis con duración de cinco días, lo cual volvió su padecimiento más grave.

Al término del mencionado tratamiento y por persistir la sintomatología de origen, el 3 de marzo de 2011, la niña fue nuevamente presentada ante personal del nosocomio Valle-Ceylán; oportunidad en la que se

consideró que ameritaba continuar con tratamiento analgésico ambulatorio.

El 7 de marzo de 2011, debido a la nula mejoría, la menor fue reingresada al Hospital General de Tlalnepantla Valle-Ceylán, ocasión en la cual el médico Alberto León Cruz determinó su intervención quirúrgica de urgencia debido a que presentaba cuadro clínico de *apendicitis complicada emplastronada*, que no se llevó a cabo en la misma fecha porque no se contaba con anestesiólogo en turno, y que fue programada para el día siguiente.

El 8 de marzo de 2011, tras haber sido intervenida, la infante fue diagnosticada con “altas posibilidades de múltiples complicaciones, como fístula, absceso residual e íleo”; no obstante, el médico Alberto León Cruz le indicó “deambulación en forma temprana”.

El 14 de marzo del mismo año, la menor presentó *oclusión intestinal*, que ameritó otra operación quirúrgica, realizada al día siguiente; y el 16 de marzo de 2011, el galeno Alberto León Cruz la sometió a: “colocación de catéter venoso central [...] para administración de nutrición parenteral”, que precisaba de radiografías posoperatorias de control, que no se realizaron.

A las 20:00 horas del 17 de marzo de 2011, la menor refirió dolor en el pecho; de una placa radiográfica se observó que la punta del mencionado catéter estaba “algo pasada”; su estado de salud ameritaba atención en unidad de cuidados intensivos, de la que se carecía, y fue intubada; no evolucionó favorablemente y falleció a las 22:35 horas de la misma fecha; deceso que el Instituto de Servicios Periciales del Estado de México concluyó que se debió a: “corazón tampona-

¹ En razón del principio del interés superior del niño, este organismo resolvió mantener en reserva el nombre de la menor, así como el de la quejosa; sin embargo, se citaron en anexo confidencial que se adjuntó al documento.

de, complicación determinada por una perforación de la vena cava superior”.

Por los hechos de queja se dio inicio a la indagatoria TLA/I/2114/2011-01, que se integra en la Mesa Cinco de Trámite de la Unidad de Investigaciones B-1 en Tlalnepantla, y se radicó el expediente CI/ISEM/QUEJA/016/2012 en la Contraloría Interna del Instituto de Salud del Estado de México, en el que se determinó iniciar procedimiento administrativo disciplinario a los servidores públicos Alberto León Cruz y Alejandro Pineda Flores.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja, se solicitaron informes al secretario de Salud y al procurador general de Justicia, ambos del Estado de México; en colaboración, se requirió una opinión técnico-médica a la Comisión de Conciliación y Arbitraje Médico de la entidad; se recabaron las declaraciones de servidores públicos relacionados con los hechos; se practicaron visitas de inspección en el Hospital General Atizapán de Zaragoza Dr. Salvador González Herrejón-Daimler Chrysler y en el diverso de Tlalnepantla Valle Ceylán, en la Contraloría Interna del Instituto de Salud del Estado de México, y en la Mesa Cinco de la Unidad de Investigaciones B-1 en Tlalnepantla. Además, se recibieron, acordaron, desahogaron y valoraron las pruebas aportadas.

PONDERACIONES

Violación a los derechos humanos a la vida, integridad personal y al disfrute del más alto nivel posible de salud

La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos², mismo que no debe entenderse simplemente como un derecho a estar sano, sino al disfrute del completo estado de bienestar físico, mental y social³.

En este sentido, los derechos a la vida y a la integridad personal se hallan directa e inmediatamente vinculados con la atención a la salud humana, por lo que el Estado tiene el deber, como garante de la salud, de proporcionar atención y tratamiento médicos adecuados, eficientes y de calidad para lograr así su protección. El derecho a la vida presupone que ninguna persona sea privada de la misma arbitrariamente; además, requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar este derecho⁴.

En esos términos, las bases de la adecuada salud y bienestar de una persona se establecen durante los primeros años de vida, por lo que la infancia es el momento más oportuno para lograr el pleno desarrollo. Es por ello que, como mínimo, los niños y las niñas necesitan un conjunto de servicios sociales básicos que abarquen una atención de la salud de buena calidad y saneamiento adecuado, de modo que puedan crecer y plasmar plenamente su potencial, libres de enfermedades⁵. Razón por la cual los Estados deben adoptar medidas de protección especial y asistencia en favor de los niños⁶.

Ahora bien, acorde con lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en ésta y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De igual forma, en el segundo párrafo del citado numeral, se reconoce el principio *pro homine*, que implica la interpretación jurídica siempre tendente a buscar el mayor beneficio para la persona, por lo que se debe optar por la aplicación de la norma más amplia y favorable cuando involucre proteger derechos humanos.

En este contexto, el derecho de los niños al más alto nivel posible de salud, el derecho a la vida y el de-

² Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General número 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales) E/C.12/2000/4, agosto 11 de 2000, párrafo 1.

³ *Cfr.* Conferencia Sanitaria Internacional, del 19 de junio al 22 de julio de 1946, Nueva York, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados (*Official Records of the World Health Organization*, número 2, p. 100) y en vigor a partir del 7 de abril de 1948.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de los ‘Niños de la Calle’ (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*. Sentencia del 19 de noviembre de 1999 (Fondo), serie C, número 63, párrafo 144.

⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Para financiar el desarrollo hay que invertir en los niños y las niñas*, 2002, Nueva York, p. 3.

⁶ Artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por Resolución 2200 A (XXI).

recho a la integridad personal están reconocidos en diversos instrumentos internacionales, a saber:

Declaración Universal de Derechos Humanos

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

Artículo 25

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

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

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

Artículo VII. Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales.

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

Declaración de los Derechos del Niño

Principio 2

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad.

Principio 4

El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin deberá proporcionarse, tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y postnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 6

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

Artículo 24

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 12

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

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

a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños [...]

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

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 3º

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

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 6º

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.
2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Artículo 19

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.
2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:
 - a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;
 - b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;
 [...]
3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 4. Derecho a la vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

Artículo 5. Derecho a la integridad personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

Artículo 19. Derechos del niño

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 10. Derecho a la salud

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

En el ámbito jurídico nacional, el derecho a la salud se encuentra previsto en la normatividad siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 4º

[...]

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

[...]

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Ley General de Salud

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

- I. El bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;
- II. La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;
- III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;
- IV. La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;
- V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población [...]

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

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

[...]

III. La atención médica integral, que comprende actividades preventivas, curativas, paliativas y de rehabilitación, incluyendo la atención de urgencias [...]

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

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica

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

Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo 11. Son obligaciones de madres, padres y de todas las personas que tengan a su cuidado niñas, niños y adolescentes:

A. Proporcionarles una vida digna, garantizarles la satisfacción de alimentación, así como el pleno y armónico desarrollo de su personalidad en el seno de la familia, la escuela, la sociedad y las instituciones, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

B. Protegerlos contra toda forma de maltrato, prejuicio, daño, agresión, abuso, trata y explotación [...]

Artículo 15. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la vida. Se garantizará en la máxima medida posible su supervivencia y su desarrollo.

Artículo 28. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la salud. Las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus respectivas competencias, se mantendrán coordinados a fin de:

A. Reducir la mortalidad infantil.

B. Asegurarles asistencia médica y sanitaria para la prevención, tratamiento y la rehabilitación de su salud.

[...]

D. Combatir la desnutrición mediante la promoción de una alimentación adecuada.

Código Administrativo del Estado de México

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

Reglamento de Salud del Estado de México

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

Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México

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

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

a) A la vida con calidad, siendo obligación del padre y la madre, tutores o de quien ejerza la patria potestad, de la familia y de la sociedad garantizar su sobrevivencia y su desarrollo, y tener acceso a los medios y mecanismos necesarios para ello; el Estado debe garantizar y proteger este derecho, con políticas públicas que garanticen su supervivencia, seguridad y desarrollo integral;

[...]

e) A ser respetado en su integridad física, psicoemocional y sexual;

f) A recibir protección por parte de sus progenitores, de quienes ejerzan la patria potestad, tutores, familiares, dependencias, la sociedad y las instituciones privadas...

[...]

III. La Salud y Alimentación:

a) A poseer, recibir o tener acceso a los satisfactorios necesarios, considerando a los alimentos, bienes, servicios y condiciones que posibiliten su desarrollo armónico e integral;

b) A tener acceso a los servicios médicos necesarios para la prevención, tratamiento, atención y rehabilitación de discapacitados y enfermedades físicas o mentales, de acuerdo a las bases y modalidades que establecen las disposiciones jurídicas en la materia;

[...]

e) A la salud y servicios integrales para la prevención, tratamiento de enfermedades físicas o mentales, atención y rehabilitación que permitan las leyes de la materia...

Artículo 29. El Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Salud, el Instituto Materno Infantil, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado y de los Municipios, así como las demás instituciones del sector salud, prestarán servicios médicos de calidad, en materia de prevención, tratamiento y atención para la salud física y mental de las niñas, niños y adolescentes, llevando a cabo las acciones siguientes:

[...]

XI. Garantizar a las niñas, niños y adolescentes el acceso a los centros de salud y hospitalarios con respeto a sus derechos para que reciban los servicios de salud, que requieran de forma prioritaria e integral.

Esta defensoría de habitantes documentó que en el caso que nos ocupa se violaron derechos humanos de la niña relacionada con los hechos de queja, como se desglosa a continuación:

a) El 25 de febrero de 2011, referida del Hospital General de Atizapán Dr. Salvador González Herrejón-Daimler Chrysler, con impresión diagnóstica de apendicitis, la niña agraviada fue valorada en el Hospital General de Tlalnepantla Valle Ceylán, hospitalizada y dada de alta al día siguiente, con la consecuente violación a derechos humanos derivada de la deficiente atención médica que le brindaron los galenos Alberto León Cruz y Agustín García Inclán.

Se afirmó lo anterior toda vez que el cuadro clínico de apendicitis fue diagnosticado con oportunidad por personal médico adscrito al Hospital General de Atizapán Dr. Salvador González Herrejón-Daimler Chrysler; sin embargo, no fue adecuada ni oportunamente manejado como una urgencia quirúrgica por parte del personal médico del similar en Tlalnepantla, el 25 de febrero de 2011, a pesar de que en la hoja de referencia con folio A2365546SRC, emitida por personal del Hospital General que la refirió, diáfamanamente se asentó que la menor presentaba: *abdomen blando, deprecible, doloroso a la palpación en fosa ilíaca derecha, Mcburney +, Obturador + [...] Estudios de laboratorio y gabinete: Rx de abdomen con borramiento Psoas, posición antiálgica*, síntomas que hacían necesario, para descartar o confirmar el diagnóstico de origen, el llevar a cabo nuevamente estudios de laboratorio y gabinete; no obstante, el médico Alberto León Cruz omitió emprender acciones tendentes a su realización.

En efecto, del expediente clínico formado con motivo de la atención brindada a la agraviada en el nosocomio Valle Ceylán, se desprendió que su ingreso a hospitalización del 25 de febrero de 2011, sería para *observación y complementar protocolo de estudio*, y que el médico Alberto León Cruz atendió a la agraviada a las 14:50 horas; oportunidad en la que consideró que no presentaba datos concluyentes de apendicitis y que precisaba de ultrasonografía abdominal, examen general de orina y tiempos de coagulación; sin embargo, sólo existía constancia de un estudio

de ultrasonido practicado en la misma fecha, y que a las 19:00 horas del mismo día, el servidor público en mención, únicamente con ese ultrasonograma y a pesar de que no tenía la certeza del padecimiento de la agraviada, prescindió emprender acciones tendentes a completar el protocolo de estudio, y ordenó que se le suministrara *antimicrobiano y analgésico*.

En relación con la descrita conducta del médico Alberto León Cruz, la Comisión de Conciliación y Arbitraje Médico del Estado de México concluyó:

PRIMERA. Se encontró omisión e imprudencia en la atención proporcionada a la menor [...] por el doctor Alberto León Cruz [...] toda vez que ante el diagnóstico de apendicitis aguda realizado por los médicos del Hospital General Atizapán de Zaragoza [...] hacían pertinente que se diera seguimiento al diagnóstico [...] mediante la realización de estudios de laboratorio de control y mayor estancia hospitalaria antes de iniciar tratamiento farmacológico con antibiótico y analgésico.

De la propia comparecencia del médico Alberto León Cruz, rendida ante esta Comisión, se corroboró la violación al derecho humano a la protección de la salud en que incurrió en agravio de la niña relacionada con los hechos, toda vez que a pregunta expresa sobre si el metamizol que prescribió a la paciente el 25 de febrero de 2011 habría disimulado el cuadro patológico en las horas subsiguientes de su estancia hospitalaria, aseveró: *desgraciadamente sí [...] no así el vómito que presentaba*.

A mayor abundamiento, de la citada comparecencia se dedujo que la intolerancia oral que recurrentemente presentó la menor no podía ser velada por el paliativo recetado, lo que constreñía al servidor público a agotar los estudios que resultaran necesarios, previo a descartar la apendicitis que padecía la agraviada; sin embargo, el galeno se limitó a tratar la probable faringitis con que también cursaba.

Al día siguiente, la agraviada fue valorada a las 08:10 horas, por un médico que, entre otros síntomas, observó: *peristalsis presente [...] sin signos de urgencia abdominal [...] pero no descartó el diagnóstico de apendicitis*.

Con las valoraciones en mención, a las 09:00 horas del 26 de febrero de 2011, sin llevar a cabo la conducente correlación clínica, la realización de estudios complementarios como parte del esperado protocolo integral, tampoco estudios auxiliares, como tomogra-

fía para establecer un diagnóstico de certeza y tratamiento acorde a las patologías con las que cursaba, el médico Agustín García Inclán, y a pesar de que la agravada aún persistía con dolor abdominal e intolerancia a la vía oral, ordenó su alta y le indicó *paracetamol [...] penicilina*.

Para esta Comisión, el alta y tratamiento médico ordenados el 26 de febrero de 2011 por el galeno Agustín García Inclán, *per se*, fueron contrarios a la *mayor estancia hospitalaria* aludida en la conclusión Primera del Peritaje Técnico Médico Institucional ya citado, y por ende, violatorios del derecho a la protección de la salud de la agravada; además, tal proceder propició que no se le brindara adecuada vigilancia médica durante *ocho días*, abonando a los riesgos y complicaciones que se presentarían con posterioridad.

Al respecto, la médico Janet Jiménez Tinoco, manifestó ante este organismo que el padecimiento por el que atendió a la niña, el 25 de febrero de 2011, sí se consideraba una urgencia y que a esa fecha *estaba en tiempo para resolverse el problema*.

Se consideró oportuno recordar que para la Organización Mundial de la Salud, por urgencia debe entenderse “la aparición fortuita (imprevista o inesperada) en cualquier lugar o actividad de un problema de causa diversa y gravedad variable que genera la conciencia de una necesidad inminente de atención, por parte del sujeto que lo sufre”⁷, y en la Norma Oficial Mexicana NOM-168-SSA1-1998 se considera urgencia a “todo problema médico-quirúrgico agudo, que ponga en peligro la vida, o la pérdida de un órgano o una función y requiera atención inmediata”; por ende, no debía eximirse el diagnóstico de inicio como una urgencia médica quirúrgica, situación soslayada por el galeno Agustín García Inclán.

b) Con motivo de la nula mejoría de la niña agravada, los días 3 y 7 de marzo de 2011, nuevamente fue presentada ante personal del Hospital General de Tlalnepantla Valle Ceylán; ocasiones en que, respectivamente, se le diagnosticó con probable faringoamigdalitis, y apendicitis modificada. En la última fecha en mención, el médico Alberto León Cruz determinó su intervención quirúrgica, misma que el galeno Alejandro Pineda Flores postergó para el día siguiente con el argumento de que no se contaba con servicio de anestesiología, y omitió referirla a diverso nosocomio, aún ante la certeza de que se trataba de una ur-

gencia calificada, en clara violación de su derecho a la protección de la salud.

Lo anterior se sustentó con la nota de recepción a piso de las 22:00 horas del 7 de marzo de 2011, signada por el pediatra Alejandro Pineda Flores, de la que se destacó: “Se decide su hospitalización para intervención quirúrgica el día de mañana por no contar hoy con servicio de anestesiología. Paciente delicado, pronóstico reservado a evolución”.

Proceder que soslayó la urgencia del procedimiento quirúrgico que precisaba la agravada, y se erigió en dispendio de tiempo valioso para aminorar riesgos y complicaciones identificadas plenamente; como lo observó la Comisión de Conciliación y Arbitraje Médico del Estado de México, en el Peritaje Técnico-Médico Institucional:

SEGUNDA. Se encontró retardo en la atención quirúrgica proporcionada a la menor [...] el día siete [...] de marzo del año 2011, a cargo del doctor Alejandro Pineda Flores [...] toda vez que a pesar de la evidente urgencia del caso no buscó alternativas de solución inmediata como el traslado a otro nosocomio, lo que evidentemente retardó la resolución quirúrgica del caso.

Con las mencionadas omisiones, el médico Alejandro Pineda Flores vulneró lo previsto en el citado artículo 29 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México, relativo a que las instituciones del sector salud deben prestar servicios médicos de calidad a los menores de forma “prioritaria e integral”.

Aunado a lo anterior, por la ausencia de ulteriores notas médicas en el expediente clínico de la menor, se afirmó que el servidor público Alejandro Pineda Flores omitió vigilar estrechamente la evolución de su salud, pues la intervención quirúrgica se realizó 13:00 horas después del diferimiento, tal como lo señaló el Instituto de Servicios Periciales del Estado de México, en el respectivo peritaje:

No existen registros de NOTAS DE VALORACIÓN POR PEDIATRÍA O POR CIRUGÍA PEDIÁTRICA, desde el segundo ingreso siete de marzo de 2011 a las catorce horas posterior a su ingreso, sino hasta el ocho de marzo de 2011 a las catorce horas con diez minutos, al momento de dar término a la cirugía de la menor [...] veinticuatro horas de estancia hospitalaria sin evidencia de seguimiento en el padecimiento.

⁷ Cfr. M. S. Carrasco Jiménez et. al., *Tratado de Emergencias Médicas*, Aran Ediciones S.A., España, 2000.

Así, resultó inatendible la justificación en la dilación de la intervención quirúrgica del 7 de marzo de 2011, por falta de médico anesthesiólogo en turno; además, la imprudencia del galeno Alejandro Pineda Flores al no referir a la niña a otro nosocomio originó que se desestimara su carácter de urgente y se operara hasta el día siguiente; en consecuencia, dicho galeno no respetó los derechos de la agraviada a recibir los “cuidados y asistencia especiales”, previstos en el artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y en el principio 2 de la Declaración de los Derechos del Niño, y violó el respectivo derecho consagrado en el numeral 3.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

c) Tras ser intervenida quirúrgicamente el 8 de marzo de 2011 por el médico Alberto León Cruz y otro, quienes consideraron a la paciente como “muy delicada” y con pronóstico de “múltiples complicaciones”, la niña fue enviada a piso sin prever su ingreso a una unidad de cuidados intensivos, con vigilancia y monitoreo constantes ni alimentación venosa parenteral, en vista del prolongado ayuno en que se encontraba; proceder que violó sus derechos a la vida y a la protección de la salud.

En efecto, a pesar de que el galeno Alberto León Cruz estaba cierto del estado de salud de la menor, en primer lugar, al estar consciente de que la cirugía se practicó a destiempo con sus consecuencias previsibles y, en segundo, porque los hallazgos obtenidos en la intervención quirúrgica fueron “apéndice cecal lisa casi en su totalidad y peritonitis generalizada”, que ameritaban manejo y tratamiento inmediato, ordenó que iniciara “deambulación en forma temprana”, sin precisar su temporalidad.

Así las cosas, el estado de salud de la niña fue evolucionando hacia estadios de mayor gravedad que a la postre fueron menos compatibles con la vida. Sus condiciones clínicas ameritaban tratamiento oportuno y adecuado, que a la luz de las opiniones técnicas especializadas no se realizó, porque los hallazgos requerían: “un plan de manejo profiláctico, abordaje quirúrgico, manejo posoperatorio y complicaciones esperadas, con amplias posibilidades de ingreso a la terapia intensiva, con todos los elementos de monitoreo continuo”, toda vez que la niña sólo fue enviada a piso, y pese a tratarse de una situación crítica, fue escaso el seguimiento de su padecimiento al no contar siquiera con reportes constantes de signos vitales ni de una adecuada valoración y vigilancia médica del 9 al 12 de marzo de 2011.

Al respecto, del peritaje emitido por el Instituto de Servicios Periciales del Estado de México, se desprendió que era necesario, inmediatamente después de la operación un “MONITOREO CONTINUO, dentro de una Unidad de Cuidados Intensivos, con estudios de laboratorio diarios”. Sin embargo, de las notas de evolución no se desprendió que se haya realizado plan de manejo, monitoreo estrecho o estudios de laboratorio, y, por el contrario, se envió a la paciente a piso sin cuidados ni especialidad pediátrica o, al menos, vigilancia constante, sin importar que los hallazgos operatorios establecían peritonitis; inclusive, en el colmo del descuido, no se suministró a la paciente la dosis adecuada del antibiótico metronidazol prescrito desde su primera intervención quirúrgica hasta su deceso. En suma, circunstancias que incidieron negativamente en su restablecimiento, máxime si se considera que cursaba con un padecimiento grave.

En consecuencia, no fue sino hasta cuatro días después de su primera intervención quirúrgica, del 12 de marzo de 2011, que se solicitó una radiografía de control, en la que se pudieron observar complicaciones que requerirían de una nueva operación; así, durante ese periodo, se le sometió innecesariamente a riesgo adicional que a todas luces limitaría su oportunidad para vivir.

Ahora bien, a pesar del delicado estado de salud de la niña, que de la nota de evolución del 13 de marzo de 2011 se advirtió probable oclusión intestinal y que el día catorce del mismo mes y año el médico Alberto León Cruz consideró que ameritaba laparotomía exploradora, fue hasta el quince de marzo del mismo año cuando se le practicó de acuerdo con tiempo quirúrgico sin que se desprendiera del expediente clínico que el galeno en mención haya previsto su referencia a diverso nosocomio con capacidad para llevar a cabo la mencionada intervención, nuevamente en franca violación a su derecho a la protección de la salud.

Del análisis de las notas médicas, no obstante el descuido y la dilación subyacentes, fueron claros los pasos que se siguieron para llegar al diagnóstico de oclusión intestinal, por lo que resultó inadmisibles la decisión del médico Alberto León Cruz para aplazar una reintervención quirúrgica urgente, y que propició el deterioro de la salud de la paciente.

A mayor abundamiento, al tomar en cuenta que del primer diagnóstico que estimó probable necesidad quirúrgica por oclusión intestinal, fue reportado a las 08:19 horas del 13 de marzo del 2011, y que la indica-

ción del método de cirugía que se efectuaría (laparotomía exploradora) el 14 de marzo del mismo año, es de las 22:00 horas, transcurrieron 38 horas sin que se diera el tratamiento oportuno. E, inexplicablemente, el médico Alberto León Cruz aplazaría la operación 14 horas más, que finalmente se practicó el 15 de marzo del mismo año, a las 12 horas.

Así, el médico Alberto León Cruz situó a la niña en un estado crítico no proporcional a la atención de su salud, al no contar con las mejores condiciones clínicas, en conjunto con el retardo en la intervención quirúrgica, favoreció el desarrollo de mayores complicaciones y riesgos.

d) La atención médica proporcionada por el galeno Alberto León Cruz a la agraviada, el 16 de marzo de 2011, mediante intervención quirúrgica y atención posoperatoria, no fue oportuna ni adecuada, e incidió directamente en la violación de su derecho a la vida.

Como pudo advertirse, del deficiente manejo de la situación clínica de la paciente, se derivó un conjunto de condiciones clínicas desfavorables que culminaron en un deterioro importante de su salud, entre ellas, el prolongado ayuno y la persistencia de intolerancia oral a los alimentos, que ameritaba la administración de alimentación asistida.

Dicha circunstancia fue advertida por los médicos tratantes después de la segunda intervención quirúrgica a la que se sometió a la niña; sin embargo, a juicio de peritos de la institución procuradora de justicia de la entidad, la colocación de un catéter venoso central se debió haber realizado desde la primera intervención quirúrgica; es decir, a partir del día 8 de marzo de 2011, en el entendido de que la paciente “cursara con respuesta metabólica al trauma incrementada por los hallazgos quirúrgicos”.

En vista de lo anterior y ante la necesidad de administrar medicamentos y alimentos, el médico Alberto León Cruz valoró la colocación de un catéter venoso central, la cual se llevaría a cabo el 16 de marzo de 2011, mediante cirugía de venodisección yugular interna derecha por contra abertura.

Al respecto, el médico no se asistió de las herramientas y técnicas necesarias para realizar con oportunidad la intervención quirúrgica efectuada, toda vez que al complicarse la aplicación de alimentación parenteral mediante vía útil, omitió realizar estudios de laboratorio indicados, como pruebas de funciona-

miento hepático y llevar control radiológico; así, soslayó las probables consecuencias y sometió a la niña a una intervención sin privilegiar su salud.

En un inicio, el galeno Alberto León Cruz intentó colocar el catéter *subclavio* por punción; pero, al no haber obtenido sangre venosa, procedió a realizar *venodisección yugular externa derecha* nuevamente sin éxito, y decidió su colocación por *venodisección yugular derecha interna*, que lesionó la vena cava superior de la niña.

La referida decisión, según el peritaje del Instituto de Servicios Periciales del Estado de México, no se justificaba, toda vez que “no se fundamenta por qué el cambio del plan quirúrgico: de catéter venoso central por punción que al no obtener resultado adecuado de las punciones y de la venodisección de yugular externa, es cuando se realiza venodisección de la yugular interna derecha”. Así, la elección tomada por el servidor público citado incidiría en la grave complicación de salud que a la postre originaría la muerte de la paciente.

Para este organismo careció de sustento el argumento esgrimido por el médico Alberto León Cruz, referente a que al momento en que llevó a cabo la intervención quirúrgica de la agraviada “las condiciones no eran las óptimas [...] no contaba con un médico ayudante, ya que no hay suficientes médicos residentes”, pues de la similar rendida por el galeno Jorge Manuel Bravo Becerra se desprendió que éste asistió al médico León Cruz para colocar el catéter

en forma percutánea en ambos miembros superiores sin éxito y en la yugular externa derecha, esta última no se logró siquiera canalizar, por lo que se decidió intentar colocar vía subclavia, se mandó preguntar si todavía había servicio de radiología [...] y se le informó [...] que no habría servicio hasta las 15:00 horas [...] se difirió dicho procedimiento por ser una contra indicación formal la falta de rayos x [...] le comenté al dr. Alberto León que no se pudo colocar el catéter para que él intentara a nivel subclavio en cuanto hubiera servicio de radiología nuevamente.

Aún persuadido de lo anterior, el galeno Alberto León Cruz optó por realizar la cirugía sin apoyo de los medios técnicos necesarios, con la subsecuente lesión en la vena cava superior; complicación que haría sobrevenir el deceso de la niña, tal como se concluyó en el respectivo dictamen de necropsia: “CONCLUSIÓN: FALLECIÓ POR CORAZÓN TAMPONADE, COMPLICA-

CIÓN DETERMINADA POR UNA PERFORACIÓN EN LA VENA CAVA SUPERIOR”.

De igual forma, el Instituto de Servicios Periciales de la entidad arribó a las siguientes conclusiones:

II.- LOS HALLAZGOS DE LA NECROPSIA DE LEY DE LA MENOR AHORA OCCISA [...] SON DETERMINANTES PARA ESTABLECER LA RELACIÓN CAUSAL DIRECTA ENTRE LA COLOCACIÓN DEL CATÉTER VENOSO CENTRAL Y LA CAUSA DE MUERTE.

III.- EL RESULTADO HISTOPATOLÓGICO CONFIRMA LAS LESIONES DE LA VENA CAVA SUPERIOR, DERRAME PERICÁRDICO, TAMPONADE CARDIACO Y EL INFARTO MASIVO AL MIOCARDIO.

Lo anterior denotó una conducta irresponsable del galeno Alberto León Cruz, que dio cuenta del despliegue de atención médica y quirúrgica inadecuadas, de acuerdo con los lineamientos de la ética y de la buena praxis médica, lo cual aunado a las condiciones clínicas desfavorables ya consumadas, derivarían en el deterioro irreversible de la salud, y que ocasionaron la muerte de la paciente.

No obstante, sin importar el delicado estado de la menor, convaleciente de tres cirugías con graves complicaciones, pasaron más de 19 horas, después de la última intervención, sin que se le diera el seguimiento médico oportuno, que implicaba la obtención de estudios radiográficos de control y monitoreo que hubieran permitido la detección de la inadecuada posición del catéter y adoptar medidas de urgencia para corregirlo; aunado a ello, las notas de evolución carecían de registros sobre una posible complicación por la colocación de la cánula, ello en contra de la norma ética básica de la buena práctica médica que deriva del precepto hipocrático *primun non nocere*⁸.

Corroboró también la violación al derecho a la vida, integridad personal y el derecho del niño al más alto nivel posible de salud, el dictamen médico legal elaborado por el Instituto de Servicios Periciales del Estado de México:

I. LAS COMPLICACIONES POSOPERATORIAS DE LA COLOCACIÓN DE CATÉTER VENOSO CENTRAL DE LA YUGULAR INTERNA DERECHA SON CONSECUENCIA DEL PROCEDIMIENTO QUIRÚRGICO, NO SE SOSPECHARON; COMO CONSECUENCIA, NO SE RESOLVIERON EN FORMA ADECUADA Y OPORTUNA.

J. No se tiene constancia de haber llevado a cabo el control radiográfico de la posición adecuada del catéter venoso central.

K. La interpretación radiográfica de la placa simple de tórax, donde el índice cardio-torácico estaba modificado, no fue tomado en cuenta.

L. Se llevó a cabo electrocardiograma de mala calidad: con evidencia de ritmo sinusal, binodal, con taquicardia (150 latidos por minuto), imagen sugestiva de isquemia subendocárdica, es decir, manifestaciones de compromiso cardiaco no detectado.

M. No se llevó a cabo ecocardiograma, toda vez que no se sospecha la complicación de colocación de catéter venoso central, tamponade cardiaco.

En el caso, se denotó la previsibilidad de los efectos nocivos en la táctica empleada en el procedimiento, mediante la colocación de un catéter sin radiografía de control o una varilla guía; es decir, el pronóstico no podía ser tan favorable y, por el contrario, dadas las circunstancias, su colocación estaba contraindicada porque significaba un riesgo real; más aún, en la nota de evolución del diecisiete de marzo de 2011, posterior a la intervención, se advierte que el galeno Alberto León Cruz, pese a ser el servidor público que realizó el procedimiento quirúrgico, no obtuvo los estudios correspondientes y, por ello, minimizó los datos de alarma posible en el caso.

Con lo que desatendió lo dispuesto en el artículo 4° de la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos⁹, que alude los Beneficios y Efectos Nocivos de las Ciencias:

Al aplicar y fomentar el conocimiento científico, la práctica médica y las tecnologías conexas, se deberían potenciar al máximo los beneficios directos e indirectos para los pacientes, los participantes en las actividades de investigación y otras personas concernidas, y se deberían reducir al máximo los posibles efectos nocivos para dichas personas.

e) Aunado a las violaciones a derechos humanos anteriormente referidas, no pasó desapercibido para este organismo la deficiente integración del expediente clínico instrumentado con motivo de la atención brindada a la menor.

Si bien la integración del expediente clínico no incidió directamente en la muerte de la niña, la información en éste contenida, vinculada con la falta de atención

⁸ Primero no dañar.

⁹ Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos. Aprobada en octubre de 2005 en la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

médica y la ausencia de condiciones óptimas para su cuidado, sí contribuyó a la violación de derechos fundamentales.

Lo anterior se evidenció del dictamen médico legal emitido por el Instituto de Servicios Periciales del Estado de México, en el que sobre el particular se puntualizó la presencia de: Notas sin encabezado, sin fecha, sin hora, sin signos vitales, no legibles, con abreviaturas [...] **LA AUSENCIA DE NOTAS DETERMINA LA OMISIÓN EN EL SEGUIMIENTO PORMENORIZADO DE LA PACIENTE AHORA OCCISA** que le permitieron arribar a la conclusión que la integración del expediente clínico fue: **DEFICIENTE EN FORMA Y CONTENIDO E INTERFIERE CON LA INTERPRETACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA HISTORIA NATURAL DE LA ENFERMEDAD.**

Lo anterior es así al documentarse que la integración del expediente no cumplió con las características establecidas en la Norma Oficial Mexicana NOM168-SSA1-1998 del expediente clínico; omisiones que resultan contrarias a lo que se dispone en esa norma oficial:

5.9. Todas las notas del expediente clínico deberán contener fecha, hora, nombre completo, así como la firma de quien la elabora.

5.10. Las notas en el expediente deberán expresarse en lenguaje técnico médico, sin abreviaturas, con letra legible, sin enmendaduras ni tachaduras y conservarse en buen estado.

6.2. Nota de evolución. Deberá elaborarla el médico cada vez que proporciona atención al paciente ambulatorio, de acuerdo con el estado clínico del paciente. Describirá lo siguiente: [...] 6.2.2. Signos vitales [...]

7. De las Notas Médicas en Urgencias

7.1. Inicial. Deberá elaborarla el médico y deberá contener lo siguiente: [...] 7.1.2. Signos vitales [...]

8. De las notas médicas en Hospitalización [...]

8.3. Nota de evolución. Deberá elaborarla el médico que otorga la atención al paciente cuando menos una vez por día y las notas se llevarán a efecto conforme a lo previsto en el numeral 6.2 de la presente Norma.

Por otra parte, si se considera que la niña agraviada fue sometida a tres intervenciones quirúrgicas con hallazgos de gravedad y múltiples complicaciones, las notas realizadas son el recuento de datos médicos de una situación clínica de la que aparentemente había

poco que esperar con relación a la mejoría de su estado de salud que, como ya se evidenció, resultó de las omisiones médicas ya comentadas.

En mérito de lo anterior, recientemente esta Comisión ha subrayado la importancia del expediente clínico y enfatizado que el mismo, además de ser un requisito formal en la atención médica, se erige en herramienta indispensable para la atención integral preventiva, curativa y rehabilitatoria del paciente¹⁰.

El expediente clínico, al ser integrado como instrumento guía para el tratamiento médico, es fuente básica de conocimiento acerca de la situación del enfermo, las medidas adoptadas para controlar el padecimiento y, en su caso, las consecuentes responsabilidades. La falta de expediente o la deficiente integración de éste, así como la ausencia de criterios y mecanismos que lo normen, al amparo de normas éticas y reglas de buena práctica, constituyen omisiones que deben ser analizadas y valoradas en atención a sus consecuencias, para establecer la posible existencia de responsabilidades de diversa naturaleza¹¹.

f) Para esta defensoría de habitantes no pasó desapercibido que, aunado a las omisiones médicas ya mencionadas, la falta de infraestructura y de personal médico detectadas en el Hospital General de Tlalnepantla Valle Ceylán también contribuyeron a la violación de los derechos al más alto nivel de salud, a la integridad personal y a la vida de la agraviada.

Esto es así toda vez que de las evidencias recabadas por este organismo, se advirtió que el Hospital General de Tlalnepantla Valle Ceylán, no contaba con médicos anestesiólogos ni cirujanos pediatras en los turnos: nocturno, de fin de semana y días festivos, ni con unidad de cuidados intensivos pediátricos. Circunstancias que prevalecían al 30 de julio de 2012, tal como fedató personal de esta Comisión.

En efecto, uno de los problemas más urgentes, que a la fecha de la emisión de la recomendación no había sido resuelto en el Hospital General de Tlalnepantla Valle Ceylán, era la falta de una unidad de cuidados intensivos pediátricos, circunstancia que no debe soslayarse toda vez que esa carencia fue factor determinante en la falta de seguimiento, atención y cuidados oportunos de la agraviada.

¹⁰ Recomendación 9/2012, emitida el 2 de julio de 2012.

¹¹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador, Sentencia de 22 de noviembre de 2007* (Fondo, Reparaciones, y Costas), serie C, número 171, párrafo 68.

Aunado a lo anterior, tampoco se contaba con médicos especialistas en cuidados intensivos. Y la falta de dichos insumos podría ocasionar la repetición de circunstancias que propicien la vulneración a derechos fundamentales de más personas en el mencionado hospital, lo que devino en labor impostergable de corregir.

Tocante a las condiciones que deben cumplirse a fin de garantizar el adecuado acceso a la salud de los niños, esta defensoría de habitantes advirtió escenarios proclives a la falta de asequibilidad en la protección de la salud de la agraviada, que incidieron en el progresivo deterioro de su salud que culminó con su muerte.

En este contexto, fue necesario destacar que los elementos esenciales e interrelacionados del derecho al más alto nivel de salud han sido definidos por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en la Observación General número 14: *a) Disponibilidad*, al contar con médicos y profesional capacitado, *b) Accesibilidad*, establecimientos de salud al alcance de todos, *c) Aceptabilidad*, manejo de bienes y servicios de salud conforme a la ética médica y ser sensibles a los requisitos de género y ciclo de vida; finalmente, *d) Calidad*, con bienes y servicios de salud apropiados desde el punto de vista científico y médicos aptos¹².

Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño ha establecido que las instituciones y servicios responsables de la primera infancia deben ajustarse a criterios de calidad, especialmente en las esferas de la salud y la integridad. La prestación de servicios adaptados a las circunstancias, edad e individualidad de los niños pequeños exige que todo el personal sea capacitado para trabajar con este grupo de edad¹³.

Por ello, el nosocomio de mérito debe contar con los servicios de laboratorio y gabinete que permitan al personal médico y paramédico brindar la adecuada protección al derecho a la salud de los usuarios, así como ejecutar con prontitud procedimientos idóneos y adecuados a sus padecimientos; asimismo, es preciso que se le dote del personal médico necesario, con el objeto de evitar, en lo sucesivo, situaciones como de las que dio cuenta la presente Recomendación.

g) Las ponderaciones y evidencias reunidas por esta defensoría de habitantes en la investigación de los hechos permitieron afirmar que los servidores públicos: Agustín García Inclán, Alberto León Cruz y Alejandro Pineda Flores, en ejercicio de sus obligaciones, transgredieron lo dispuesto por los artículos 42, fracciones I, VI y XXII, y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al omitir cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado e incurrir en actos indebidos en agravio de la paciente.

Sobre el particular, no se omitió manifestar que la Contraloría Interna del Instituto de Salud del Estado de México radicó el expediente CI/ISEM/QUEJA/016/2012, en el que se determinó iniciar procedimiento administrativo disciplinario sólo a los médicos Alberto León Cruz y Alejandro Pineda Flores.

En razón de ello, respetuosamente esta Comisión mencionó que no compartía el criterio y apreciación legal de ese órgano de control interno, pues respecto de la actuación del galeno Agustín García Inclán no efectuó razonamiento alguno; sin embargo, como se ponderó en el presente documento, el 26 de febrero de 2011, erróneamente descartó la apendicitis que padecía la agraviada, prescribió tratamiento médico para amigdalitis y ordenó su alta; así, propició que la menor no tuviera vigilancia médica durante cinco días.

En tales condiciones, esta defensoría de habitantes consideró que la Contraloría Interna del Instituto de Salud del Estado de México podría allegarse de mayores elementos que le permitieran dilucidar la responsabilidad del médico Agustín García Inclán para deslindar su responsabilidad de carácter administrativo.

En ese tenor, compete a ese órgano de control interno identificar las responsabilidades administrativas en comento por los actos y omisiones de los servidores públicos: Agustín García Inclán, Alberto León Cruz y Alejandro Pineda Flores, durante la sustanciación del procedimiento respectivo, para lo que deberá perfeccionar, en términos de ley, las evidencias y medios de convicción que dio cuenta esta Recomendación,

¹² Cfr. Observación General número 14, artículo 12.

¹³ Organización de las Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, *Observación General número 7 Realización de los derechos del niño en la primera infancia*, 20 de septiembre de 2006, CRC/C/GC/7/, rev.1, párrafo 23.

para que adminiculados y concatenados con los medios de prueba que se allegue, cuente con elementos objetivos que sustenten fehacientemente la resolución y, en su caso, la sanción que se imponga.

h) No escapó a esta Comisión que la probable responsabilidad penal que pudiera resultar a personal médico relacionado con los hechos, está siendo investigada por el agente del Ministerio Público adscrito a la Mesa Cinco de Trámite de la Unidad de Investigaciones B-1 en Tlalnepantla, de la Procuraduría General de Justicia de la entidad, en el acta de Averiguación Previa TLA/I/2114/2011-01, en la que una vez integrada, resolverá lo que en derecho proceda.

Vinculado con lo precedente, con absoluto respeto a la autonomía de la institución del Ministerio Público, este organismo resolvió enviar copia certificada de este documento al representante social, a efecto de que tome en consideración las evidencias, razonamientos y ponderaciones formulados en el mismo para que, previo su perfeccionamiento, cuente con mayores elementos de convicción que le permitan determinar la investigación emprendida.

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

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Solicite por escrito al titular del Órgano de Control Interno del Instituto de Salud del Estado de México, agregar la copia certificada de esta Recomendación, que se anexa, al expediente CI/ISEM/QJ/004/2012, en el que se investiga la actuación de los médicos Alberto León Cruz y Alejandro Pineda Flores, e inicie el procedimiento administrativo disciplinario al servidor público Agustín García Inclán, para que considere las evidencias, las precisiones y los razonamientos lógico-jurídicos y de equidad de la misma, que adminiculados y concatenados con los medios de prueba de que se allegue o cuente, susten-

ten fehacientemente la resolución del procedimiento administrativo disciplinario y, en su caso, las sanciones que se impongan.

SEGUNDA. Ordene por escrito a quien corresponda que, a través del mecanismo administrativo correspondiente, se evalúe periódicamente el desempeño del personal médico adscrito al Hospital General de Tlalnepantla Valle Ceylán, a fin de evitar omisión, impericia y retardo en el desempeño de la práctica médica.

TERCERA. Mediante el instrumento administrativo que proceda, ordene que el personal médico del Hospital General de Tlalnepantla Valle Ceylán observe irrestrictamente la Norma Oficial Mexicana NOM-168-SSA1-1998 del Expediente Clínico.

CUARTA. Mediante el instrumento administrativo que proceda, ordene que el personal médico del Hospital General de Tlalnepantla Valle Ceylán, ante urgencias como la documentada, complete de inmediato los respectivos protocolos de estudio, a fin de que pronta y oportunamente emitan el tratamiento idóneo.

QUINTA. Ordene por escrito, a quien corresponda, realizar de forma inmediata las acciones necesarias tendentes a resolver la falta de unidad de cuidados intensivos pediátricos en el Hospital General de Tlalnepantla Valle Ceylán, así como de médicos pediatras en los turnos: nocturno, fines de semana y días festivos.

SEXTA. Ordene por escrito a quien corresponda, para que en el Hospital General Valle Ceylán se diseñe e imparta cursos integrales de capacitación y formación en materia de derechos humanos, bioética y atención a los pacientes, así como del conocimiento, manejo y observancia de las normas oficiales mexicanas en materia de salud, esto con el objetivo de evitar actos como los que dieron origen al presente documento. Capacitación para la que este organismo le ofreció su más amplia colaboración.

RECOMENDACIÓN Núm. 12/2012

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente citado al epígrafe, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento, y resolvió que existen elementos que comprueban la violación a derechos humanos de una persona del sexo masculino¹, atento a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 22 de septiembre de 2011, elementos de la policía municipal de Malinalco aseguraron al agraviado por la supuesta comisión de una infracción administrativa, ingresándolo al área de galeras del palacio municipal, lugar en el cual, derivado de la deficiente vigilancia que se le brindó, se privó de la vida realizando maniobras de ahorcamiento, utilizando su camisa para colgarse de las rejas.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

Para la integración del expediente de queja, se solicitó el informe de ley al presidente municipal constitucional de Malinalco, en colaboración se requirió información al procurador general de Justicia de la entidad, se recabaron las comparecencias de los servidores públicos involucrados en los hechos y se practicó una visita de inspección en las galeras de la cárcel municipal en Malinalco.

PONDERACIONES

Violación de los derechos a la vida, a la seguridad personal y a la seguridad jurídica

En los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que toda autoridad, en el ejercicio de sus facultades y atribuciones, está obligada a actuar con apego a la legalidad, principio que se presenta indisolublemente vinculado con aquel referente a la seguridad jurídica; todo acto que emane de los poderes públicos debe cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento y ser emitido por autoridad competente, en el que se expresen los fundamentos y motivos que

lo sustentan. Así, el infractor debe ser escuchado en garantía de audiencia y la sanción que se le imponga constará en mandamiento escrito que exprese la enunciación de los preceptos legales que legitimen el acto y las razones para la aplicación de la ley.

En el ámbito internacional, los derechos a la vida, a la seguridad personal y a la seguridad jurídica se prevén en diversos instrumentos universales y regionales, a saber:

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 3° establece que: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se precisa en el numeral I que “Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; y en el diverso XXV, que “Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida”.

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 6.1 dispone que “El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la Ley”; asimismo, en sus similares: 9.1, “Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”; 9.3, “Toda persona detenida [...] será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer sus funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad”; y 14.1, “Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente”.

El Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a cualquier Forma de Detención o Prisión, refiere en su principio 2° que “El arresto, la detención o la prisión sólo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin”; en su principio 4°, que “Toda forma de detención o prisión y todas las medidas que afectan a los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier

La Recomendación 12/2012 se emitió al presidente municipal constitucional de Malinalco, Estado de México, el 28 de agosto de 2012, por violación de los derechos a la vida, a la seguridad personal y a la seguridad jurídica. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 56 fojas.

¹ Este organismo resolvió mantener en reserva el nombre del agraviado.

forma de detención o prisión deberán ser ordenadas por un juez u otra autoridad, o quedar sujetas a la fiscalización efectiva de un juez u otra autoridad”; en su diverso 16.1, que “Prontamente después de su arresto [...] la persona detenida [...] tendrá derecho a notificar, o a pedir que la autoridad competente notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención o prisión o su traslado y el lugar en que se encuentra bajo custodia”; y en el 35.1, que: “Los daños causados por actos u omisiones de un funcionario público que sean contrarios a los derechos previstos en los presentes principios serán indemnizados de conformidad con las normas de derecho interno aplicables en materia de responsabilidad”.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se prescribe en el artículo 7.1 que: “Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”; en el similar 7.5, que: “Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable, o a ser puesta en libertad”; y en el diverso 8.1, que “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente [...] para la determinación de sus derechos y obligaciones.

Los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, en su numeral I, dice que:

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

El mismo documento, pero en su diverso IV, refiere que “Las órdenes de privación de libertad deberán ser emitidas por autoridad competente a través de resolución debidamente motivada”; y en el similar IX indica:

1. Las autoridades responsables de los establecimientos de privación de libertad no permitirán el

ingreso de ninguna persona para efectos de reclusión o internamiento, salvo si está autorizada por una orden de remisión o de privación de libertad, emitida por autoridad judicial, administrativa, médica u otra autoridad competente, conforme a los requisitos establecidos por la ley. A su ingreso las personas privadas de libertad serán informadas de manera clara y en un idioma o lenguaje que comprendan, ya sea por escrito, de forma verbal o por otro medio, de los derechos, deberes y prohibiciones que tienen en el lugar de privación de libertad [...]

3. Toda persona privada de libertad tendrá derecho a que se le practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de constatar su estado de salud físico o mental, y la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental; asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud; o para verificar quejas sobre posibles malos tratos o torturas o determinar la necesidad de atención y tratamiento.

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

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

Con base en la normatividad enunciada, en el caso se advirtieron violaciones a derechos humanos producto de diversas irregularidades relacionadas con la función mediadora-conciliadora y calificadora en Malinalco, lo cual ha originado la aparición de conductas excesivas, desproporcionadas, omisas y arbitrarias que favorecieron el deceso de una persona, al ser ingresada indebidamente a un área de confinamiento

municipal, sin previa calificación de la autoridad competente, la valoración médica oportuna ni la debida custodia.

a) En efecto, este organismo documentó que el 22 de septiembre del 2011, el agraviado fue asegurado por elementos policiales de Malinalco al cometer una supuesta infracción administrativa; no obstante, fue ingresado a la cárcel municipal sin antes ser puesto a disposición de la autoridad competente que fijara calificación y, en su caso, sanción de la conducta ejercida; acción que materializó un abuso incongruente al postulado constitucional que a la dicción refiere: “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”².

En nuestra entidad, tal imperativo previsto en la Norma Básica Fundante recae en la figura del oficial calificador, quien además de asumir las atribuciones descritas, previo desahogo de la vía gubernativa con sostén en el Bando Municipal, tiene el deber de atender asuntos que no constituyan un hecho delictivo.

Con base en lo antepuesto, contraviene el derecho a la seguridad jurídica cualquier manifestación que busque justificar o consolide la materialización de una detención administrativa en ausencia de la autoridad competente y, en contraste, confirma la crasa violación a derechos humanos que culminaría con el lamentable deceso del agraviado.

En la especie, el aparato policial, encargado de poner a disposición al agraviado ante la autoridad municipal competente en Malinalco, trasgredió derechos fundamentales al arrogarse facultades que no le son propias ni exclusivas y que, ante la ausencia de potestad, consumirían conductas arbitrarias, de las cuales se advierte que podrían ser practicadas de manera mecánica e invariable a la ciudadanía.

Se afirmó lo anterior con soporte en el informe remitido a este organismo por el encargado de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Malinalco, donde, *ad litteram*, se reconoce que la detención del ahora occiso, realizada por los policías Armando Millán González, Lucía Pulido Ocampo y Juan Miguel Gómez Solano, fue por “las agresiones verbales hacia los mencionados policías, golpear el vehículo de tales

elementos y alterar el orden público, faltas administrativas sancionadas por los artículos 25 fracción III del Bando Municipal de Malinalco vigente en el año 2011”. Así, se pudo inferir, por una parte, que se atribuyó al agraviado la comisión de una infracción al Bando Municipal a efecto de justificar la negligente actuación policial y, por otra, que en dicha corporación suele prejuzgarse la conducta ciudadana, siendo calificada por autoridad diversa a la correspondiente, toda vez que en la documental se afirmó que el agraviado no fue puesto a disposición de autoridad alguna.

Ahora bien, del respectivo depositado de los policías involucrados se advirtió un *modus faciendi* que se actualiza sin importar las restricciones legales; más aún, dichos servidores públicos las reconocieron perfectamente como conductas fuera de su marco de actuación. Muestra de ello es que el policía Andrés Ocampo González, asignado como guardia del palacio y de la cárcel municipal el día de los hechos, consintió la materialización de una conducta a todas luces arbitraria: “el jefe de turno [...] dijo que abriera las galeras [...] le digo que me mostrara un papel o documento en el cual [...] dijera el motivo por el cual ingresaba al detenido [...] diciéndome que no había ningún papel y [que] las abriera por órdenes de él, abro galeras, ingresamos al detenido, cierro con candados, me dice el jefe de turno que continuara con mi servicio normal dándole vueltas al detenido”.

En gradación a la conducta arbitraria ya descrita, las acciones desplegadas por el elemento Armando Millán González, jefe de turno, se afirmaron cuando, *sponte sua*, confesó haber perpetrado el siguiente sistema una vez asegurado el agraviado: “se lo entrego al guardia y al radio-operador, le indico [...] que le hable al oficial conciliador para que [...] lo ponga a disposición”; conducta que tuvo como fin principal confinar al agraviado en la cárcel municipal sin esperar la intervención del oficial conciliador, mediador y calificador, y consolidar en la persona del agraviado un estado de indefensión irreparable al imponer un acto de molestia injustificado e ilegítimo.

Completó el indebido comportamiento ternario la actuación del elemento Valentín Cruz López, radiooperador de cuya comparecencia se advirtió la consumación de las prácticas ilícitas en el aseguramiento del agraviado:

² Artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a las 18:15 horas, llegaron [...] el jefe de turno Armando Millán González, Lucía Pulido Ocampo y Juan Miguel Gómez Solano [...] con un asegurado [...] ingresé a la oficina [...] para hacer mi reporte [...] a las 19:00 horas, me encontraba en mi oficina con los de Protección Civil [...] entró [...] Andrés Ocampo González, y nos comentó vayan [sic] a ver al asegurado porque ya le estuve hablando y no me contesta, salieron los de Protección Civil [...] como a los ocho minutos ingresaron a la oficina en donde me encontraba [...] informando que ya se había muerto.

Al respecto, el agraviado permaneció al menos 45 minutos privado ilegítimamente de su libertad, tiempo en el que decidió, sin mayor obstáculo, poner fin a su vida, circunstancia que animaría la movilización de los servidores públicos involucrados y no la irregular situación en que se encontraba el ahora occiso, irrelevante para Valentín Cruz López al prescindir del llamado urgente a la autoridad facultada.

En contexto, complementaron la certeza sobre el ilegítimo proceder policial las aseveraciones de la servidora pública Lucía Pulido Ocampo, quien refirió “que el trámite que se llena para presentarlo lo tienen que hacer [...] [el] radio-operador [...] jefe de turno y [...] [el] oficial de guardia”. Por su parte, el elemento Juan Miguel Gómez Solano refirió: “se lo entregamos al guardia [...] Andrés Ocampo”; y, a pregunta expresa, refirió desconocer si el detenido fue puesto a disposición del oficial conciliador, mediador y calificador, depositados que permitieron deducir la práctica común que adopta la policía municipal tratándose de supuestas detenciones administrativas en ausencia de la autoridad competente.

Por consiguiente, los policías municipales Andrés Ocampo González, Armando Millán González y Valentín Cruz López, al ingresar al agraviado a una celda de la cárcel municipal y no ponerle a disposición inmediata de la autoridad competente, vulneraron lo previsto en el artículo 21, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos”.

Asimismo, no se atendió lo impuesto en el numeral 40, fracción I, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública: “Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones: I. Conducirse siempre [...] con apego al orden jurídico y respeto a las garantías individuales y derechos humanos”; así como lo estipulado por el artículo 84 del Bando Municipal de Malinalco 2011: “La función de Seguridad Pública se ejercerá a través del cuerpo preventivo de Seguridad Pública Municipal y su actuación se regulará por los principios de legalidad, eficiencia, imparcialidad, honradez, profesionalismo y respeto estricto a los derechos humanos.”

b) Ahora bien, las conductas arbitrarias ya descritas derivan de las condiciones en que funciona la justicia administrativa municipal de Malinalco en perjuicio de la ciudadanía y que pueden repetirse con un amplio margen de incidencia.

En primer término, esta defensoría de habitantes no soslayó que Jairo Eladio Poblete Cerón, oficial conciliador, mediador y calificador desempeña su cargo en un horario de 08:30 a 16:00 horas de lunes a viernes y sábado, de 8:30 a 13:00 horas, tal como lo afirmó en su comparecencia ante este organismo, en la que además señaló que, en caso de existir algún asegurado fuera de ese horario, está localizable a través de teléfono.

El depositado vertido por el mencionado servidor público no es una cuestión menor, pues resultó incontrovertible que, en caso de imposibilidad en su localización³, las personas aseguradas después de las 16:00 horas (de lunes a viernes) tendrían que esperar hasta las 08:30 horas del día siguiente para que fuera definida su situación jurídica, que en el particular estila decretarse por elementos policiales de Malinalco.

Peor aún, toda persona asegurada después de las 13:00 horas del sábado podría permanecer a capricho y arbitrio del personal de la policía municipal en el lapso que comprende las once horas restantes del

³ Circunstancia que según aconteció, a dicho del radio-operador Valentín Cruz López, sin estar soportado en medio de prueba alguno, e incluso controvertido por el servidor público Jairo Eladio Poblete Cerón, que aseveró no haber recibido llamada alguna. Aunque lo anterior deviene en paradoja, toda vez que él mismo *instruyó* que estaba localizable vía telefónica y el sistema puesto en práctica por los elementos policiales se constreñía a enterarle de los hechos de su competencia.

sábado, las 24:00 horas del domingo, hasta las 08:30 horas del lunes; contexto que implicaría una violación a derechos humanos tolerada y consentida por la autoridad edilicia.

Al respecto, el consenso internacional, vertido en sentencias que interpretan la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que la prisión preventiva, al ser la medida más severa que se puede imponer a una persona, será siempre limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática, por ello la providencia debe aplicarse con **carácter excepcional**⁴.

Por consiguiente, de mantenerse la inconsistencia en el horario de la función mediadora conciliadora y calificadora, instancia imprescindible en la impartición de justicia administrativa municipal, se prolongaría el ejercicio indebido y arbitrario de sujetos administrativos en competencias que carecen, con las consecuentes violaciones a derechos humanos.

El exceso es tan grave que impide de facto el ejercicio de los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, bajo métodos que en la práctica resultan irrazonables, carentes de proporcionalidad e incompatibles con el respeto a los derechos humanos de las personas que sean aseguradas⁵.

c) En segundo término, se constató que el pasante en Derecho Jairo Eladio Poblete Cerón, detenta el cargo de oficial *conciliador, mediador y calificador*, siendo el único servidor público habilitado en el municipio para asumir **en conjunto** las funciones mediadora-conciliadora y calificadora.

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

Esto fue así, a la luz de lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, donde se establece la división entre la función *mediadora-conciliadora* y la función *calificadora*⁶, las cuales recaerán en la competencia exclusiva de los respectivos oficiales, permitiéndose, de manera excepcional, con competencia alternativa, la posibilidad de tener en funciones conjuntas a las oficialías **mediadora-conciliadoras**⁷.

Asimismo, tanto el actual Bando Municipal de Malinalco como el vigente el día de los acontecimientos (año 2011) contienen un capítulo que establece por separado las funciones de la oficialía mediadora-conciliadora y la oficialía calificadora, lo cual insta al Ayuntamiento Constitucional de Malinalco a consolidar la actividad apropiadamente reglada mediante la instauración de ambas figuras en beneficio de la ciudadanía.

d) Por otra parte, esta defensoría de habitantes no desatendió el hecho de que las funciones de los oficiales mediadores-conciliadores, y calificadores no se encuentran reglamentadas en el municipio de mérito.

Al respecto, se advirtió que las figuras encarnadas tanto en la oficialía mediadora-conciliadora como en la calificadora despliegan actividades regladas por ley, en vista a su importancia, en el engranaje de la justicia administrativa municipal; coadyuva a este propósito la atribución expresa de los ayuntamientos para expedir bandos municipales, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en el ámbito de su respectiva competencia⁸. No obstante, en la municipalidad no se ha emitido los correspondientes reglamentos de las funciones calificadora y mediadora-conciliadora, lo que genera un vacío jurídico en perjuicio de la ciudadanía.

Corroboró lo anterior la comparecencia del oficial conciliador, mediador y calificador municipal cuando, a pregunta directa, aseveró que los pasos a seguir, en caso de tener una persona asegurada en el área de galeras, se desarrollan mediante el sistema siguiente:

⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso López Álvarez vs. Honduras*, sentencia del 1 de febrero de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), serie C, núm. 141, párrafo 67.

⁵ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso García Asto y Ramírez Rojas vs Perú*, sentencia del 25 de noviembre de 2005, serie C, núm.137, párrafo 105.

⁶ Así lo dispone el título 5° de la ley, denominado “De la función mediadora-conciliadora y de la calificadora de los ayuntamientos”, capítulo primero “De las oficialías mediadora-conciliadoras y de las oficialías calificadoras municipales”, en sus artículos 148 al 153.

⁷ Artículo 31, fracción XL, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

⁸ Artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

no hay reglamento para [...] dicho procedimiento pero el de la voz [...] una vez que los oficiales municipales aseguran a una persona por considerarlo como infractor es puesto a disposición del oficial calificador, mediante la boleta de aseguramiento [...] se le hace saber el motivo por el cual se encuentra asegurado [...] otorgándole su derecho de audiencia y [...] es calificado conforme a las disposiciones del Bando Municipal.

Al respecto, si bien se podría considerar que las acciones desplegadas por el servidor público Jairo Eladio Poblete Cerón son actos discrecionales determinados en sentido y alcance a cumplir en algún grado la normatividad inherente a su función, lo cierto es que se encuentran en el límite de lo permisible, y en ese extremo son proclives a la práctica de conductas arbitrarias. Como ejemplo, en la entrevista realizada por personal del Ministerio Público, Poblete Cerón abundó sobre el método a seguir durante el arresto administrativo de una persona:

de manera verbal, les comunico a los elementos de la Policía Municipal que se encuentran en la guardia de la Dirección y al radio-operador que la persona que me fue presentada le impuse como sanción un arresto administrativo y le doy la instrucción de cuántas horas va a estar detenido y la hora en que estos elementos lo tienen que sacar de galeras, esto sin que le corra traslado de la boleta de calificación o le halla [sic] girado un oficio de ingreso a galeras [...] después [...] ingresan al detenido al área de seguridad para que cumpla su hora de arresto y una vez que cumpla [...] lo dejan que se retire, para lo cual yo ya no veo al detenido

En tal virtud, se desprendió que, *motu proprio*, el oficial conciliador, mediador y calificador de Malinalco indica de manera verbal a los elementos policiales que deben ingresar al asegurado a las galeras de la cárcel **sin fundamento escrito**, delegándole a los policías la guardia, vigilancia y custodia, lo cual se equipara a su virtual ausencia; e incluso, ni siquiera constata en qué condiciones físicas entra y es liberada la persona, o si cumple el arresto en el lapso de tiempo impuesto; circunstancias que se agravan tratándose de menores de edad; omisiones que desde luego devienen en violaciones a las libertades y seguridad de los ciudadanos.

Ahora bien, del contenido de las documentales aportadas por dicho servidor público, no se pudo sustentar que en ellas conste una garantía de audiencia, ya que los requerimientos que exige la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para

regir los actos de la función pública no se colman con los formatos que se allegaron ni mucho menos con su ínfima sustancia.

Al respecto, si bien Jairo Eladio Poblete Cerón manifestó que otorga la debida garantía de audiencia a la ciudadanía, *y la presentación de la persona asegurada ante él se lleva a cabo mediante un formato único implementado al efecto denominado Formato de Asegurado el cual es requisitado por el oficial de Seguridad Pública que hace la remisión [...] el ingreso a galeras se da una vez que le concedió el asegurado su garantía de audiencia*, lo cierto es que en el formato de asegurados no se apreció ningún rubro que corresponda al desahogo de la preceptiva garantía de audiencia a favor de los presentados.

La ausencia de formalidad en todo acto de molestia resultó contraria al respeto de los derechos humanos de las personas presentadas ante la oficialía de mérito, al no cumplir con las mínimas exigencias legales ni con la obligación de otorgar garantía de audiencia.

De ahí la necesidad de señalamiento expreso en las atribuciones que a cada oficialía le corresponde, no obstante que sus facultades y obligaciones se encuentren definidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, pues su forma de organización y funcionamiento son reglas técnicas que no pueden estar supeditadas a la discrecionalidad, entendiéndose que obedecen a criterios que, por ser ineludibles y afectar la esfera de derechos de las personas, escapan a la voluntad unilateral de la autoridad.

Estas circunstancias ya han sido detectadas en ese ayuntamiento, en la inteligencia de que Jairo Eladio Poblete Cerón precisó ante este organismo que *derivado de la falta de la normatividad y de la serie de inconsistencias y faltas de coordinación entre la autoridad municipal y la Oficialía Conciliadora y Calificadora de la cual es titular, a la fecha tiene el encargo de elaborar el manual de organización y procedimientos referentes a la Oficialía que tiene a su cargo, así como la implementación del Reglamento Interno*. No obstante, refirió que no existe fecha para su presentación.

En este contexto, deviene en tarea impostergable que el ayuntamiento de Malinalco valore la pertinencia de ejercer la aludida función reglamentaria a efecto de dotar a las oficialías de su jurisdicción de los instrumentos jurídicos que brinden mayor certeza a su actuación.

e) Aunado a lo anterior, es inconcuso que la insuficiencia de recursos humanos demerita el correcto funcionamiento de las oficialías mediadora-conciliadoras y calificadoras de Malinalco, al ser condición sine qua non en la prestación del servicio.

Como se advirtió, el servidor público Jairo Eladio Poblete Cerón detenta en conjunto las funciones mediadora-conciliadora y calificadora, en un horario limitado, asistido sólo por una secretaria mecanógrafa, y sin contar con servidor público autorizado que lo reemplaza en caso de ausencias, tal y como lo manifestó a este organismo:

como personal de apoyo sólo cuenta con la secretaria de nombre Marlén Velázquez Jurado, siendo las únicas personas que cubren el horario de servicio en dicha oficina y atendiendo por tanto todos los asuntos que son de su competencia [...] además de que no existe servidor público que formalmente cubra sus ausencias y determine en su caso lo conducente por cuanto hace a las personas puestas a su disposición

Lo anterior fue confirmado por Marlén Velázquez Jurado:

su labor y actuar se ciñe exclusivamente al apoyo administrativo del titular del área sin tener facultad ni atribución propia para determinar lo conducente respecto de las personas aseguradas, y solamente se concreta a realizar labores administrativas llamando inclusive vía telefónica al titular oficial conciliador cuando éste, por alguna razón, se ausenta

Por tanto, para el correcto ejercicio de la función pública de las funciones mediadora-conciliadora y calificadora de Malinalco, debe preverse la habilitación de servidores públicos capacitados, con base en lo dispuesto por el artículo 153 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad⁹.

f) Aún más, el titular de la Oficialía Conciliadora, Mediadora y Calificadora de Malinalco es pasante en Derecho; en consecuencia, su formación académica no cumple a cabalidad con la exigencia establecida en la norma, y resulta contraria al correcto ejercicio de las funciones municipales asignadas.

En efecto, Jairo Eladio Poblete Cerón, manifestó a este organismo que su grado de estudios era de pa-

sante en Derecho y ostenta los cargos de oficial conciliador, mediador y calificador de Malinalco, perfil que, en su caso, no le faculta para desempeñar ninguna de las funciones (que deben establecerse por separado) según lo dispuesto por los numerales 149, fracciones I, inciso e), y II, inciso e) de la Ley Orgánica Municipal de la entidad, imposiciones previstas por el legislador estatal para desempeñar el cargo con idoneidad, toda vez que para ejercerlas deriva de los acreditables conocimientos del orden jurídico mexicano que permitan a sus titulares materializar su aplicación, con pleno respeto a los derechos humanos.

De esta manera, deviene indispensable que el ayuntamiento de Malinalco designe personal que reúna los requisitos exigidos por la ley para el ejercicio de las funciones ya señaladas, o bien subsane esta particularidad por el medio que se estime pertinente.

g) Las condiciones descritas en los incisos b), c), d), e) y f) de este documento, se agravaron con actos y deficiencias que fueron llevadas al extremo el día de los hechos por parte de los elementos policiales Andrés Ocampo González, Armando Millán González y Valentín Cruz López.

En primer término, se materializó una omisión de deber por parte de los citados elementos de la Policía Municipal de Malinalco, al no brindar una adecuada y efectiva custodia al agraviado.

En efecto, la Policía Municipal de Malinalco no veló por la integridad física de la persona asegurada que se encontró de forma ilegítima bajo su custodia y, pese a la ausencia de la autoridad competente, optó por confinarla en una celda de la cárcel municipal, cuando ante esa decisión era un imperativo y una obligación ineludible el deber de vigilancia, cuya incuria tuvo como consecuencia la violación al derecho a la vida.

Resultó evidente que el agraviado se encontraba en una situación de vulnerabilidad, al encontrarse privado de su libertad y ser confinado a una celda sin que se definiera su situación jurídica. Pese al escenario grave y latente de riesgos, ni el servidor público encargado de la custodia y vigilancia ni sus compañeros tenían como prioridad velar por su integridad física.

⁹ El artículo dispone: "Las faltas temporales de los oficiales conciliadores y calificadores serán cubiertas por el secretario de la propia oficialía o por el servidor público que el ayuntamiento designe, quienes estarán habilitados para actuar en nombre del titular, siempre y cuando cumplan los requisitos de ley."

Así, el policía Armando Millán González, en extralimitación de sus funciones al coartar el derecho a la libertad personal del agraviado, ordenó su ingreso a las celdas de la cárcel municipal, cuando debió abstenerse de incurrir en tal abuso y seguir el correcto procedimiento ante la autoridad competente¹⁰. Más aún, se comprobó su falta a la debida diligencia al no procurar la integridad física del agraviado, y delegar, en su carácter de jefe de turno, funciones diversas a la puntual guarda y custodia, al exigir a Andrés Ocampo González: “vigilar el Palacio Municipal, cuidar el cajero, dar vialidad en la calle Progreso [...] cuidar el estacionamiento”. Además, conocía que el medio técnico que auxiliaba la encomienda –sistema de video– no funcionaba.

Ahora bien, derivado del proceder ilegal, se advirtió que los elementos Andrés Ocampo González y Valentín Cruz López no tenían noción de los alcances de la debida diligencia en su labor, toda vez que el primero, en su calidad de garante del asegurado, aceptó sin más la custodia del ahora occiso, a sabiendas de que la pretensión provenía de un acto irresponsable; por ello, tenía la obligación de tomar las medidas necesarias para evitar una violación irreparable a los derechos humanos del asegurado.

Al respecto, si bien se consideró que el agraviado tomó la desafortunada decisión de suicidarse y vulnerar, con el menoscabo a su integridad personal, su derecho a la vida, lo cierto es que con la debida vigilancia y custodia de la persona de guardia municipal al interior del área de aseguramiento no se habrían presentado las condiciones para fraguar y materializar dicho atentado.

Es indiscutible que por su condición de garante, la autoridad debía cumplir de forma resuelta funciones protectoras, al ser la principal responsable de la integridad personal del asegurado. Lo anterior encontró respaldo en jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos; en primer término, al referir que el derecho a la vida, su garantía y respeto no pueden ser concebidos de modo restricti-

vo; en segundo término, este derecho no sólo supone que a nadie se le puede privar arbitrariamente de la vida (obligación negativa), sino que exige tomar todas las providencias apropiadas para protegerla y preservarla (obligación positiva)¹¹.

Con el mismo ánimo, la exégesis al artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹², considera que la protección a la vida ocupa una dimensión preventiva, en donde el deber de respectiva diligencia asume connotaciones más severas en caso de aseguramiento ilegal. Así, se impone a toda autoridad **el deber de una prevención razonable** en aquellas situaciones que pudieran conducir, incluso por omisión, a la supresión de la inviolabilidad del derecho a la vida¹³.

Luego entonces, la imprevisión del elemento Valentín Cruz López, en su carácter de radio-operador, decretó la demora en el cuidado de la integridad personal del asegurado, al omitir ponerle a disposición inmediata del oficial conciliador, mediador y calificador de Malinalco.

El derecho a la vida implica una extensión al derecho a la seguridad e integridad personales, por tanto, el derecho a la integridad física de las personas aseguradas se fundamenta en el derecho a la vida, al ser un valor absoluto que debe protegerse. En el suicidio acaecido, bajo la omisión del deber de cuidado, se colocó al agraviado en una situación que facilitó la lesión a la integridad física que le produciría la muerte, ante la imposibilidad de toda intervención por parte de los agentes municipales, auspiciada por la ausencia de vigilancia desde el primer instante en que fue confinado a un área de aseguramiento sin la debida guardia.

Por otra parte, aun cuando existe un acuerdo emitido por la Oficialía Conciliadora, Mediadora y Calificadora municipal, dirigido al director de Seguridad Pública y Protección Civil del ayuntamiento de Malinalco, por medio del cual se le solicita designe a los elementos que *vigilarán el debido cumplimiento de la sanción*

¹⁰ Exceso en franca antinomia a lo dispuesto por el artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹¹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de los ‘niños de la calle’ (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*, sentencia del 19 de noviembre de 1999 (Fondo), serie C, núm. 63, párrafo 144; y *Voto concurrente conjunto de los jueces A. A. Cançado Trindade y A. Abreu Burelli*, párrafos 2 y 3.

¹² “Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley”.

¹³ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos *Caso Gangaram Panday vs. Surinam*, sentencia del 21 de enero de 1994 (Fondo, Reparaciones y Costas), serie C, núm. 16, Voto disidente de los jueces Picado Sotela, Aguiar-Aranguren y Cançado Trindade, párrafo 4.

administrativa interpuesta, fue preciso señalar que el hecho de dirigir un oficio de custodia implica que se implementen acciones contundentes y oportunas que garanticen el estricto cumplimiento a la solicitud; con todo, la muerte de la persona asegurada en la celda municipal dejó en evidencia que dicho acuerdo ha sido considerado de mero trámite, al no ser debidamente diligenciado ni cumplimentado por los elementos municipales.

La relevancia del oficio de custodia es mayúscula si se toma en cuenta que es utilizado por parte del personal de la oficialía correspondiente como el salvoconducto para delegar, en un elemento de la policía municipal, la seguridad personal de un asegurado. Del mismo modo, enfatiza su importancia el hecho de que la asignación de tal comisión no exime al impetrante de cumplir y dar seguimiento a dicha responsabilidad, por ser la autoridad generadora del acto. Por tanto, debe perfeccionarse en beneficio de la ciudadanía.

h) Respecto a lo considerado en el párrafo que precede, devino necesario hacer constar el estado físico y mental en que se encuentran las personas al momento de ser aseguradas, esto es, si se encuentran en estado de ebriedad, bajo el influjo de sustancias tóxicas o con trastornos en su personalidad.

De las evidencias reunidas se documentó que en la Oficialía Conciliadora, Mediadora y Calificadora de Malinalco, no se cuenta con personal médico que certifique el estado psicofísico de los presentados, circunstancia que, además de ser contraria al ánimo protector de la dignidad humana, incide también en la adecuada prestación del servicio público allí ofrecido.

Resultó oportuno destacar que el certificado médico de estado psicofísico, además de ser útil para determinar, entre otros aspectos, la edad clínica, estado de alerta, lesiones y enfermedades de todo presentado, es la piedra angular sobre la que se pueden delimitar responsabilidades derivadas de abusos en el sometimiento y estancia de una persona en el área de galeras; así como podría advertir la posibilidad de un comportamiento inadecuado del presentado.

Como era de esperarse, la sucesión de las irregularidades descritas no hacían compatible la consideración de poder certificar médicamente al agraviado, con motivo de su ingreso a la cárcel municipal, además de que la oficialía no cuenta con personal médico adscrito que realice la certificación, lo que es contrario a lo previsto en el numeral 24 del Conjunto de Principios

para la Protección de todas las Personas Sometidas a cualquier Forma de Detención o Prisión, donde se establece que a la brevedad se debe ofrecer a toda persona detenida un examen médico.

Asimismo, se resaltó que los elementos policiales se percataron de síntomas que hacían posible un trastorno en el estado de conciencia del agraviado, al referir que tenía *aliento etílico*, circunstancia minimizada al momento de la presentación; no obstante, debió considerarse que el agraviado fue ingresado a un área de aseguramiento, evento que por sí solo puede causar reacciones inesperadas, y que puede agudizarse ante un trastorno ocasionado por el influjo de alguna droga o sustancia.

Por ello, la administración municipal debe dotar de personal médico a la oficialía calificadora, para lo cual se pueden celebrar convenios de colaboración con instituciones públicas del sector salud; acción que sin duda contribuirá a evitar hechos como el que da cuenta el presente documento.

i) Este organismo no pasó por alto que la entidad edilicia cuenta con un sistema de circuito cerrado inoperante, toda vez que las cámaras que se encuentran en el palacio municipal están fuera de servicio, según la concordancia que adquieren los depositados de servidores públicos relacionados con los hechos, herramientas que serían apropiadas para supervisar a los detenidos en el área de galeras.

Independientemente de las circunstancias que nos ocupan, es necesario un resguardo con vigilancia estrecha por parte del personal de custodia, que debe constar al menos de dos elementos que realicen de forma exclusiva dicha función.

j) Las ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta defensoría de habitantes en la investigación de los hechos permitieron afirmar que los servidores públicos Andrés Ocampo González, Armando Millán González y Valentín Cruz López, en ejercicio de sus obligaciones, transgredieron lo dispuesto por los artículos 42, fracciones I, VI y XXII, y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al omitir cumplir con la máxima diligencia al servicio público que tenían encomendado y vulnerar los derechos humanos del agraviado.

k) No escapó a esta Comisión que la probable responsabilidad penal que pudiera resultar a los elementos de la policía municipal relacionados con los hechos

está siendo investigada por el agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especializada en Delitos Dolosos Cometidos por Corporaciones Policiales de la Procuraduría General de Justicia de la entidad, con carpeta 130030550101211 que, una vez integrada, resolverá lo que en derecho proceda.

Vinculado con lo precedente, con absoluto respeto a la autonomía de la institución del Ministerio Público, este organismo resolvió enviar copia certificada de la Recomendación al representante social, a efecto de que tome en consideración las evidencias, razonamientos y ponderaciones formulados en el mismo para que previo su perfeccionamiento, cuente con mayores elementos de convicción que le permitan determinar la investigación emprendida.

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

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Con la copia certificada de la presente Recomendación, que se anexa, se sirva solicitar al titular de la Contraloría Municipal de Malinalco que inicie el correspondiente procedimiento administrativo disciplinario tendente a investigar, identificar y determinar la responsabilidad en la que incurrieron los servidores públicos: Andrés Ocampo González, Armando Millán González y Valentín Cruz López, por los actos y omisiones documentados, en el que considere las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma que, administradas con los medios de prueba que se allegue, sustenten fehacientemente la resolución, y en su caso, las sanciones que se impongan.

SEGUNDA. Se sirva proponer al Cabildo de Malinalco, México, se expidan los reglamentos respectivos para el funcionamiento, en términos de ley, de la Oficialía Mediadora-Conciliadora, así como de la Oficialía Calificadora, en el cual se debe considerar, por la naturaleza de las funciones de la autoridad, un horario de atención de veinticuatro horas y descansos de cuarenta y ocho horas, inclusive sábados, domingos y días festivos.

TERCERA. Emita una circular en la que se instruya a los servidores públicos de Seguridad Pública de Malinalco, México, que se abstengan de ordenar el ingreso a un área de confinamiento a las personas que sean aseguradas, ya que es atribución exclusiva del oficial calificador, según lo dispone el artículo 150, fracción

II, inciso b), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, esto a fin de evitar que en lo futuro se repitan conductas como las que dieron origen a la presente Recomendación.

CUARTA. Se ordene por escrito a quien corresponda implementar los mecanismos necesarios para que los servidores públicos municipales informen inmediatamente y por escrito a la Oficialía Calificadora sobre las personas aseguradas a efecto de que el oficial calificador conozca y resuelva, en ese momento, la situación jurídica de los presuntos infractores del bando municipal.

QUINTA. Ordene por escrito a quien corresponda emprender las acciones administrativas necesarias a efecto de que la Oficialías Mediadora-Conciliadoras y Calificadoras de Malinalco cuenten con personal médico para la valoración del estado psicofísico de las personas que ahí sean presentadas o, en su caso, se signe un convenio con autoridad diversa para cumplir con tal propósito.

SEXTA. Emita una circular por medio de la cual se instruya a los elementos de la Policía Municipal de Malinalco llevar a cabo una vigilancia continua y oportuna para verificar de forma permanente la integridad psicofísica de las personas que se encuentren privadas de su libertad en el área de asegurados, a fin de que se eviten en lo futuro actos que tiendan a afectar su derecho a la integridad personal.

SÉPTIMA. Ordene por escrito a quien corresponda optimizar el sistema de monitoreo de video en circuito cerrado con el que cuenta el área de galeras de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Malinalco, a fin de que su función sea eficaz y los elementos municipales tengan plena visibilidad del interior de las celdas.

OCTAVA. Ordene por escrito a quien competa que en la Oficialía Calificadora, indefectiblemente, se brinde garantía de audiencia a las personas que sean presentadas y, previo a la imposición de sanciones, invariablemente se expida acuerdo de calificación de infracción administrativa.

NOVENA. En virtud de que el servidor público Jairo Eladio Pobleto Cerón, oficial conciliador, mediador y calificador de Malinalco no reúne el requisito previsto en el artículo 149, fracción II, inciso e), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, ordene a quien competa que la administración pública municipal se

abstenga de designar personal para la función calificadora que no cumpla con el perfil académico correspondiente, o bien, se sirva subsanar dicha particularidad a través del mecanismo administrativo que se estime pertinente.

DÉCIMA. Ordene por escrito a quien corresponda implementar cursos de capacitación y actualización en materia de derechos humanos y del marco jurídico

que rige la actuación de los servidores públicos adscritos tanto a la Oficialía Conciliadora, Mediadora y Calificadora como a la Dirección de Seguridad Pública Municipal, ambas de Malinalco, a fin de que durante el desempeño de su cargo actúen con puntual respeto a los derechos humanos y con apego a las normas legales que regulan su función pública, para lo cual esta Comisión le ofreció su más amplia colaboración.

RECOMENDACIÓN Núm. 13/2012

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/EM/573/2011, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento, y resolvió que existen elementos que comprueban violaciones a derechos humanos en agravio de quienes dijeron llamarse Araceli Castro Ramírez, José Rodríguez Vázquez y José Luis Hernández Alvarado, atento a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 14 de julio de 2011, personal de esta Comisión llevó a cabo una visita de inspección en la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán, en cuya área de galeras, quienes dijeron llamarse José Rodríguez Vázquez y Araceli Castro Ramírez, y ser migrantes centroamericanos rumbo a los Estados Unidos de América, refirieron que alrededor de las 14:30 horas del mismo día, en compañía de una persona más, fueron asegurados por solicitar dádivas a transeúntes. Abundó la detenida que tenía aproximadamente cinco meses de embarazo.

En la misma visita, la licenciada Mónica Jhoana Roth Pineda, oficial calificadora del segundo turno, informó que la presentación estuvo a cargo de los policías municipales Jorge Jhonattan Vargas Fuentes y Marco Ronie Molina Mata, y que por la mencionada conducta, verbalmente, desahogó la garantía de audiencia e impuso *24 horas de arresto* a los presentados.

Durante el trámite del expediente de queja se tuvo conocimiento de que el tercer asegurado dijo ser José Luis Hernández Alvarado, quien, al igual que José Ro-

dríguez Vázquez, fue liberado a las 19:00 horas del 14 de julio de 2011 además, de que el tres de octubre de 2011, se impuso las sanciones de amonestación y arresto al hondureño Ángel Fernando Buendía Quiróz, de 17 años de edad. Por los hechos de queja, este organismo instó la intervención de la Contraloría Municipal de Tultitlán, que radicó el expediente CM/QD/084/2012.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja, se requirió el informe de ley al presidente municipal constitucional de Tultitlán; fueron recabadas las comparecencias de servidores públicos relacionados con los hechos; se realizaron visitas de inspección en la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán, así como en la respectiva Contraloría Municipal; asimismo, se fijó un periodo probatorio, durante el cual la autoridad municipal no ofreció medios de convicción.

PONDERACIONES

Este organismo consideró oportuno reiterar, como cuestión preliminar, que no se opone en modo alguno al ejercicio de las tareas que la policía municipal y los oficiales calificadores realizan para salvaguardar la integridad física y patrimonial de la ciudadanía, la paz, tranquilidad, el orden público ni, en suma, a todas aquellas acciones que tengan como objetivo asegurar el pleno goce de los derechos humanos, y pugnará siempre porque los servidores públicos relacionados con esas labores apeguen su actuación a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

La Recomendación 13/2012 se emitió al presidente municipal constitucional de Tultitlán, Estado de México, el 30 de agosto de 2012, por violación de los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 42 fojas.

Violación de los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica

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

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

Asimismo, en los artículos 14 y 16 de la citada Constitución federal, se prevé que la autoridad, en el ejercicio de sus facultades y atribuciones, está obligada a actuar con apego a la legalidad y a la seguridad jurídica.

En este contexto, del principio de seguridad jurídica, como componente esencial del Estado de Derecho, se desprende que todo acto de autoridad debe cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, constar por escrito, ser emitido por autoridad competente expresando los fundamentos y motivos que lo sustenten y, sólo en caso de flagrancia, dará lugar a un aseguramiento, que únicamente será procedente por actos contrarios a la normatividad penal y administrativa aplicable. Así, la autoridad ante la que sea presentado el infractor debe escucharle en garantía de audiencia, la cual constará por escrito, y la sanción que le imponga se materializará también de manera objetiva, enunciando los preceptos legales que legitimen el acto y las razones vertidas para la aplicación de la ley.

En el ámbito internacional, tanto el derecho a la legalidad como el de seguridad jurídica se encuentran previstos en instrumentos de carácter universal y regional, a saber: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 3º; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, numeral I; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9.1, y Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 7.1, 7.2 y 7.3. Normatividad en la que

se establece que todo ser humano tiene derecho a la seguridad de su persona y a la libertad, de los que no puede ser privado salvo por las causas fijadas por la ley, por tanto, no puede someterse a detención o encarcelamiento arbitrarios.

En los artículos 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 123 y 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se establece que los municipios están investidos de personalidad jurídica, cuyos ayuntamientos tienen la facultad de aprobar bandos, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, necesarios para su organización y funcionamiento.

Además, en el artículo 150, fracción II, inciso b) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se dispone la forma de organización y funcionamiento de la función calificadora, y que los oficiales calificados pueden conocer, calificar e imponer las sanciones municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general del ámbito municipal, excepto las de carácter fiscal.

No obstante, el 14 de julio de 2011, los servidores públicos Jorge Jhonattan Vargas Fuentes, Marco Ronie Molina Mata, Mónica Jhoana Roth Pineda y César Alain Velázquez Hernández violaron los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, al haber restringido arbitrariamente la libertad de quienes dijeron llamarse José Rodríguez Vázquez, Araceli Castro Ramírez y José Luis Hernández Alvarado.

Adicionalmente, en la integración del expediente de queja, se tuvo conocimiento de que el 3 de octubre de 2011, personal de la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán impuso amonestación y arresto a quien dijo ser el hondureño Ángel Fernando Buendía Quiroz de 17 años de edad.

a) Esta defensoría de habitantes documentó que el 14 de julio de 2011, Araceli Castro Ramírez, José Rodríguez Vázquez y José Luis Hernández Alvarado fueron arbitrariamente detenidos por los policías municipales de Tultitlán Jorge Jhonattan Vargas Fuentes y Marco Ronie Molina Mata, al aducir que por solicitar dinero en la vía pública habrían faltado al respectivo Bando Municipal.

En efecto, José Rodríguez Vázquez manifestó a personal de este organismo que aproximadamente a las

14:30 horas del mismo día “estaban él, su esposa y otra persona, parados en un semáforo, pidiendo dinero a la gente que pasaba para poder comprar alimentos, cuando llegaron unos policías [...] los subieron a la patrulla y los trajeron a este lugar”, versión que resultó conteste con el dicho de Araceli Castro Ramírez.

En la misma visita, la licenciada Mónica Jhoana Roth Pineda, titular del segundo turno de la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán, manifestó a personal de esta Comisión que la puesta a disposición de los agraviados estuvo a cargo de los policías municipales “Jorge Vargas y Mario Molina [...] quienes le manifestaron que los presentados fueron sorprendidos pidiendo dinero en la vía pública, infringiendo el artículo 24, fracción XXXI, del Bando Municipal [...] no se encontraban amagando o amenazando” y, de su comparecencia ante este organismo, se desprendió que el tercer presentado dijo llamarse *José Luis Hernández Alvarado*; oportunidad en la que reiteró que los mencionados elementos policiales, el 14 de julio de 2011, le refirieron que los agraviados únicamente estaban pidiendo dinero cuando fueron asegurados.

Aunado a lo anterior, en sus comparecencias ante esta defensoría de habitantes, los propios policías municipales Jorge Jhonattan Vargas Fuentes y Marco Ronie Molina Mata no refirieron que los agraviados hubiesen incurrido en amagos ni amenazas al pedir dádivas a transeúntes de Tultitlán, sino que sólo se encontraban solicitando dinero para satisfacer sus necesidades alimentarias.

Por su parte, el pasante en Derecho César Alain Vázquez Hernández, secretario adscrito al segundo turno de la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán, aseveró que los policías Jorge Jhonattan Vargas Fuentes y Marco Ronie Molina Mata refirieron a la licenciada Mónica Jhoana Roth Pineda que la presentación de los agraviados estaba motivada “por pedir dádivas en la vía pública [...] los presentados [...] comentaron que [...] se encontraban pidiendo dinero por necesidad y que no estaban amenazando a la gente”.

Ahora bien, en relación con las alegadas *petición de los transeúntes* y solicitud de apoyo de vecinos que, respectivamente, refirieron el director de Seguridad Pública Municipal de Tultitlán y la oficial calificadora de esa localidad, y que habrían justificado la detención de los agraviados, resultó necesario subrayar que no se sustentaron con medio de convicción alguno; por el contrario, de las comparecencias ante este organismo de los policías municipales, se desprendió

que lejos de solicitar su detención, una transeúnte reclamó a éstos su proceder:

Jorge Jhonattan Vargas Fuentes: “el día 14 de julio [...] sobre la avenida Tlalnepantla-Cuautitlán [...] esquina del Tepalcapa, a tres personas se les invitó [...] antes de la detención que se pasaran a retirar, que no podían estar pidiendo dinero ahí [...] se me acercó [...] una persona del sexo femenino, me insultó [...] que si desconocía los derechos de los migrantes”.

Marco Ronie Molina Mata: “esas tres personas [...] se encontraban pidiendo dádivas en la carretera Tlalnepantla-Cuautitlán, en uno de los semáforos [...] los aseguramos [...] una dama [...] nos dijo [...] por qué nos los llevábamos [...] se puso muy pesada [...] por lo que mi compañero se arrancó”.

A mayor abundamiento, en las boletas de remisión de presentados, con folios 16611, 16612 y 16613, suscritas por los servidores públicos Jorge Jhonattan Vargas Fuentes y Marco Ronie Molina Mata, mediante los que presentaron a los agraviados ante personal adscrito a la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán, no se asentó que éstos hubieran amagado ni amenazado a transeúntes al solicitarles dinero.

Consecuentemente, el proceder de los elementos de la Policía Municipal de Tultitlán, Jorge Jhonattan Vargas Fuentes y Marco Ronie Molina Mata, meridianamente configuró detención arbitraria en agravio de Araceli Castro Ramírez, José Rodríguez Vázquez y José Luis Hernández Alvarado, toda vez que, el 14 de julio de 2011, éstos solamente solicitaban dinero a transeúntes al tiempo de su aseguramiento, conducta que no estaba prevista como infracción administrativa en el Bando Municipal del lugar, vigente al tiempo de los hechos.

En efecto, en el artículo 24, fracción XXXI, del Bando Municipal 2011 de Tultitlán, se establecía, como requisito *sine qua non* para la configuración de la respectiva infracción administrativa, que el pedir o solicitar dinero al interior de las unidades del servicio público de transporte o la vía pública se realizara “utilizando como medio el amago o amenaza”, lo cierto es que el supuesto no se actualizaba con la conducta de los agraviados y, por ende, no existía motivo alguno para asegurarlos ni presentarlos ante autoridad alguna.

Resultó oportuno recordar que la Organización de las Naciones Unidas ha pronunciado que las detenciones administrativas sólo resultan legítimas y justificadas

cuando se realizan con el fin de afrontar situaciones de carácter excepcional, y deben practicarse por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, con plena observancia a las normas adoptadas por el derecho internacional de los derechos humanos para reconocer y garantizar el derecho a la libertad individual y a la seguridad personal, que en la especie no aconteció¹.

En ese tenor, la detención arbitraria perpetrada en agravio de Araceli Castro Ramírez, José Rodríguez Vázquez y José Luis Hernández Alvarado no fue compatible con el respeto a su dignidad humana al prescindir de aspectos torales que justifican una detención: **idoneidad, necesidad y proporcionalidad**².

Esto fue así porque la detención de los agraviados no fue idónea, pues no se realizó para salvaguardar la integridad física de la ciudadanía ni el orden público, en el entendido de que el 14 de julio de 2011, Araceli Castro Ramírez, José Rodríguez Vázquez y José Luis Hernández Alvarado pedían dinero a transeúntes de forma pacífica. En consecuencia, su detención no era necesaria, al no resultar indispensable para salvaguardar bien jurídico alguno. Y, finalmente, esa detención no fue proporcional al carecer de motivación suficiente para realizarla, pues, se insiste, la conducta de los agraviados no constituía falta o infracción alguna al Bando Municipal de Tultitlán, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción de su derecho a la libertad devino en exagerado y desmedido.

Por lo ponderado, las conductas que desplegaron los policías municipales Jorge Jhonattan Vargas Fuentes y Marco Ronie Mata Molina, además de la ya mencionada normatividad internacional, trasgredieron las disposiciones de observancia general siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 21 (párrafo noveno).

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva,

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

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública:

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

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

[...]

VIII. Abstenerse de ordenar o realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

[...]

XXVI. Abstenerse de realizar conductas que desacrediten su persona o la imagen de las instituciones, dentro o fuera del servicio.

Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México³:

Artículo 53.- Los miembros de los cuerpos preventivos estatal y municipales de seguridad pública, en el ejercicio de sus funciones, sujetarán su actuación observando los siguientes deberes:

I. Conducirse con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;

[...]

VII. Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables.

b) Con motivo de la detención de los agraviados, fueron presentados ante la licenciada Mónica Johanna Roth Pineda, oficial calificadora Zona Centro de

¹ Cfr. Organización de las Naciones Unidas, Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, "Las detenciones arbitrarias son incompatibles con el Estado de Derecho", intervención del señor Michael Frühling, director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el acto de presentación del informe sobre detenciones arbitrarias elaborado por la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Bogotá, 17 de agosto de 2005, página 5.

² Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Análisis de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de integridad personal y privación de libertad (artículos 7° y 5° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, San José, Costa Rica, 2010, pp. 33,34.

³ Vigente al tiempo de los hechos de queja.

Tultitlán, y el secretario de la adscripción, César Alain Velázquez Hernández, ocasión en la que, aun ante la certeza de la arbitrariedad de la misma, consumada al haberse realizado sin fundamento legal, validaron ésta en clara violación del derecho a la seguridad jurídica.

Se afirmó lo anterior toda vez que los mencionados servidores públicos tuvieron pleno conocimiento de que la conducta de Araceli Castro Ramírez, José Rodríguez Vázquez y José Luis Hernández Alvarado, consistente en pedir dádivas a transeúntes, no encuadraba en el supuesto del artículo 24, fracción XXXI, del Bando Municipal de Tultitlán, vigente al momento de los hechos, tal como diáfananamente se desprendió de la entrevista realizada en la misma fecha a la licenciada Roth Pineda, versión que ambos reiteraron en ocasión de sus respectivas comparecencias ante esta defensoría de habitantes.

Mónica Jhoana Roth Pineda: “los oficiales [...] me dijeron que [...] únicamente estaban pidiendo dinero”.

César Alain Velázquez Hernández: “la licenciada Mónica les refirió a los oficiales que la falta administrativa [...] sólo se constituía si [...] utilizaban como medio el amago o la amenaza [...] los oficiales refirieron que eran órdenes superiores y que solicitaban la remisión [...] para justificar su trabajo [...] la licenciada otorgó las remisiones **no sin antes escuchar a los presentados** [...] [quienes] comentaron que [...] se encontraban pidiendo dinero por necesidad y que no estaban amenazando a la gente”.

En las apuntadas circunstancias, la oficial calificadora debió abstenerse de imponer sanción administrativa alguna y permitir la inmediata libertad de los presentados, máxime que el dicho de los elementos policiales era conteste con el de los presentados, en el sentido de que éstos no ejercieron amagos ni amenazas contra los transeúntes a quienes pedían dinero.

En consecuencia, el proceder de la servidora pública Roth Pineda notoriamente excedió los límites de **legalidad, necesidad y proporcionalidad** que rigen para la aplicación de cualquier prisión preventiva. El límite de legalidad fue conculcado por los servidores públicos Roth Pineda y Velázquez Hernández por, arbitrariamente, haber restringido la libertad

de los agraviados sin disposición legal alguna aplicable al caso concreto; por ende, también violentaron el límite de necesidad, pues ante la inexistencia de conductas trasgresoras del Bando Municipal, no resultaba procedente imponerles sanción alguna para preservar bienes jurídicos y, en consecuencia, vulneraron la debida proporcionalidad del arresto, que constituye la medida más severa que se puede imponer en el ámbito municipal, cuya aplicación debe tener carácter excepcional⁴.

En este contexto, la licenciada Roth Pineda intentó justificarse con el endeble argumento de que, vía radio, un “superior jerárquico” de la Policía Municipal de Tultitlán, de quien no proporcionó nombre, le comunicó que los agraviados habrían obstaculizado la vía pública, motivo por el que “sí estaban cometiendo una falta administrativa, conforme a lo establecido en el artículo 24, fracción IV, del Bando Municipal [...] razón por la que determiné ponerles [...] un arresto de dos a cuatro horas”.

Contrario sensu, la citada manifestación sólo confirmó el ilegal proceder de la licenciada Roth Pineda, y dio cuenta también de que, contrario a la formalidad escrita que debe investir todo acto de molestia, desplegó actos de autoridad de manera verbal, que en sí mismos son inconstitucionales a la luz de lo previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

En el citado numeral se establece que los actos de molestia deben figurar por escrito, requisito que otorga certeza jurídica respecto de la actuación estatal, tanto sobre su existencia como de su contenido y alcances, y a su vez permite al particular, en su caso, defenderse objetiva y correctamente de éste.

Aunado a la formalidad escrita, todo acto de molestia debe estar debidamente fundado y motivado, requisito que tampoco fue respetado por los servidores públicos Mónica Jhoana Roth Pineda y César Alain Ve-

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso López Álvarez Vs. Honduras*, sentencia de 1 de febrero de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), serie C, núm. 141, párrafo 67.

lázquez Hernández, ya que en las boletas de presentación de los agraviados, obraron como fundamento legal municipal los artículos: 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102 y 103 del Bando Municipal vigente, que en el año 2011, se referían (del 91 a 102) a las actividades comerciales, industriales, de servicios y espectáculos públicos, y el último cardinal en cita, a la competencia de las oficialías mediadoras-conciliadoras. Y, si bien, en las boletas de presentación de referencia se asentó el artículo 24, fracción XXXI, que sí corresponde al Bando Municipal de Tultitlán 2011, no obra el fundamento que en ese año otorgaba competencia a las oficialías calificadoras para llevar a cabo la calificación de conductas contrarias a ese Bando Municipal.

En el asunto que nos ocupa, en su comparecencia ante este organismo, la licenciada Roth Pineda, co-nocedora de la inexistencia documental de la sanción que el 14 de julio de 2011 impuso a los agraviados (ilegalmente fundada en el artículo 24, fracción XXXI, del Bando Municipal de Tultitlán 2011), trató de evadir su responsabilidad al argüir que calificó la puesta a disposición de los agraviados con base en la fracción IV del citado numeral⁵; versión que a todas luces resultó inverosímil y diametralmente opuesta a lo que ella misma informó a personal de esta Comisión en la visita que efectuó el día de los hechos, y que concuerda con lo asentado en las boletas de remisión de éstos, en las que obran las firmas de la mencionada servidora pública y de César Alain Velázquez Hernández, documentos en los que se asentó: *infracción calificada 24 XXXI*.

Asimismo, José Rodríguez Vázquez aseveró que la licenciada Roth Pineda le hizo saber que “el pedir dinero es una falta administrativa y [...] quedarán detenidos 24 horas” manifestación que concordó plenamente con lo informado por la oficial calificadora en la misma visita al informar que les impuso 24 horas de arresto, aseveración que en el mismo sentido secundó Araceli Castro Ramírez.

Aunado a lo anterior, resultó evidente que las leyendas asentadas en las boletas de libertad expedidas a José Rodríguez Vázquez, relativo a que no fueron violados sus derechos, y la diversa a favor de José Luis

Hernández Alvarado “*no fueron mis derechos [sic]*”, lejos de haber sido espontáneamente escritas por los presentados, fueron producto de la inducción en el mismo sentido de los servidores públicos Mónica Jhoana Roth Pineda y César Alain Vázquez Hernández en vano intento por eludir sus responsabilidades, máxime que esas boletas se cumplimentaron a las 19:00 horas del 14 de julio de 2011, momento en que ya se había retirado del lugar el personal de esta defensoría de habitantes, redacción que por ende resultó contraria a las medidas cautelares en la misma fecha solicitadas.

A mayor abundamiento, para este organismo no pasó desapercibido que las razones que la servidora pública Mónica Jhoana Roth Pineda asentó a las 09:00 horas del 15 de julio de 2011, respecto a la presentación y sanciones impuestas un día antes a Araceli Castro Ramírez y José Luis Hernández Alvarado, dieron clara cuenta de la negligencia con que prestó el servicio que el gobierno municipal le encomendó, puesto que en ambos documentos hizo constar que la presentación de dichos agraviados se realizó a las “14:45 del día que se actúa”, es decir, hizo constar hechos falsos, ya que la presentación de referencia se realizó el 14 de julio de 2011, no el día quince del mismo mes y año.

De las citadas razones no se cumplimentó el tiempo que, por concepto de arresto, habrían de cumplir los agraviados, lo que permite afirmar que, 14 horas después de su liberación, la licenciada Mónica Jhoana Roth Pineda aún no asentaba en documento alguno la duración de la citada medida de restricción; circunstancia que, si bien no importaba ya violaciones a derechos humanos, nuevamente evidenció la displi-cencia con que prestó la función calificadora.

Evidentemente, las conductas desplegadas por los servidores públicos Mónica Jhoana Roth Pineda y César Alain Velázquez Hernández, ante la detención arbitraria cometida en contra los agraviados, se alejaron de su deber de proteger derechos fundamentales de quienes, por ese hecho, estaban en “situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física y a ser tratada con dignidad”⁶.

⁵ “IV. Usar las vías públicas y áreas de uso común con un fin distinto para el que fueron creadas obstruyéndolas o deteriorándolas, en perjuicio del interés público, se le impondrá un arresto de dieciséis horas conmutable con veinte días de salario mínimo.”

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Tibi Vs. Ecuador*, sentencia de 7 de septiembre de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), serie C, núm. 114, párrafo 147.

Dada su formación académica en Derecho, los servidores públicos Mónica Jhoana Roth Pineda y César Alain Velázquez Hernández, y en atención a los cargos que ejercían el 14 de julio de 2011, debieron dilucidar el error y conducta antisocial en que se encontraban los policías remitentes, y cumplir su obligación de garantizar derechos, que deriva del artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

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

c) No pasó desapercibido para esta defensoría de habitantes que la formación académica del servidor público César Alain Velázquez Hernández no corresponde a la exigida en la norma, por tanto resulta contraria al ejercicio de la función calificadora municipal.

En efecto, en el artículo 153 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad se prevé que las faltas temporales de los oficiales conciliadores y calificadores serán cubiertas por el secretario de la propia oficialía o por el servidor público que el ayuntamiento designe, quienes estarán habilitados para actuar en nombre del titular, siempre y cuando cumplan los requisitos de ley. No obstante, César Alain Velázquez Hernández manifestó a este organismo que su grado de estudios es de pasante en Derecho y que ostentaba el cargo de secretario de la Oficialía Calificadora, perfil que no es acorde para desempeñar dichas funciones, según lo establecido por el numeral 149, fracción II, inciso e), de la Ley Orgánica Municipal de la entidad.

De esta manera, deviene indispensable el designar personal que reúna los requisitos exigidos por la ley para el ejercicio de las funciones de los servidores de la administración pública municipal, específicamente en la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán.

d) Esta Comisión no desatendió el hecho de que en Tultitlán, se prevén conductas delictivas como infracciones administrativas en el Bando Municipal 2012, y que las funciones de los oficiales calificadores no están reglamentadas.

En este orden de ideas, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé

lo relativo al municipio y, en su fracción II, se establece para los ayuntamientos la atribución de expedir bandos municipales, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en el ámbito de su respectiva competencia; sin embargo, no pueden los ayuntamientos constituir órdenes jurídicos independientes del local.

Esto es así porque entre los ámbitos estatal y municipal debe prevalecer uniformidad normativa, en la que al estado le está vedado invadir la esfera municipal y viceversa, a efecto de que cada entidad ejerza las atribuciones que constitucionalmente les han sido conferidas. Así, corresponde a la legislatura local emitir bases generales con el ánimo de propiciar similitud entre la normatividad interna de los municipios y a éstos, emitir sus normas en armonía, concordancia y complementariedad con la legislación estatal.

En este contexto, jerárquicamente, los bandos municipales se ubican en el orden jurídico mexicano después de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, las Constituciones y leyes locales, y necesariamente deben prever el respeto a los derechos humanos.

En el ámbito municipal existe la posibilidad de imponer sanciones administrativas por violaciones a la normatividad que emitan los ayuntamientos, que si bien son de naturaleza análoga a la penal, su aplicación está claramente limitada a conductas que no constituyan delitos, los cuales se encuentran contenidos en el Código Penal del Estado de México, y la imposición de penas previstas para los mismos está encomendada al Tribunal Superior de Justicia de la entidad.

En este sentido, en relación con los hechos que motivaron el expediente que se resuelve, esta defensoría de habitantes observó que el Bando Municipal de Tultitlán 2011, en su artículo 24, fracción XXXI –ahora fracción XXIX del mismo artículo, del Bando Municipal 2012–, se prevé:

Artículo 24. Queda estrictamente prohibido y se consideran como faltas administrativas, que serán sancionadas en los términos que señala el presente Bando Municipal, las siguientes:

[...]

XXXI. Pedir o solicitar dinero al interior de las unidades del servicio público de transporte o la vía pública, utilizando como medio **el amago o amenaza**.

Siendo que las conductas a que se hace alusión son análogas a una de las modalidades previstas en el in-

justo estipulado en el artículo 290, fracción I, del Código Penal del Estado de México, a saber: robo con modificativa agravante de haberse cometido con violencia; ello es así habida cuenta de que si al solicitar dinero se utiliza como medio el amago o amenaza, se actualiza la figura jurídica de violencia moral descrita en el párrafo segundo del dispositivo legal en cita.

Por ello, corresponde al Ayuntamiento de Tultitlán llevar a cabo la adecuación del Bando Municipal 2012, a la estricta esfera de su competencia.

Del mismo modo, este organismo observó que en el municipio de Tultitlán no se ha emitido el correspondiente reglamento de las funciones mediadora-conciliadora y calificadoras, lo que necesariamente ha generado que los servidores públicos adscritos a las respectivas oficinas administrativas no cuenten con fundamento jurídico del orden municipal aplicable al despacho de sus asuntos.

Así las cosas, el artículo 152 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México obliga a los ayuntamientos a determinar la forma de organización y funcionamiento de las oficialías conciliadoras y calificadoras, lo cual debe estar contenido en el bando municipal o en los respectivos reglamentos.

En relación con lo expuesto, en los artículos 123 y 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se señala:

Artículo 123. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñaran facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del municipio [...]

Artículo 124. Los ayuntamientos expedirán el bando municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; los reglamentos; y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución general de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

Asimismo, en el artículo 3° de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se estipula al respecto: "Artículo 3. Los municipios del estado regularán su funcionamiento de conformidad con lo que establece esta ley, los bandos municipales, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables."

En estas condiciones, deviene en tarea impostergable el que el Ayuntamiento de Tultitlán valore la pertinencia de ejercer la aludida función reglamentaria a

efecto de dotar a las oficialías calificadoras de su jurisdicción, de los instrumentos jurídicos que brinden mayor certeza a su actuación.

e) De las evidencias reunidas en la investigación de los hechos de queja se documentó que la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán no cuenta con personal médico que certifique el estado psicofísico de los presentados; circunstancia que, además de ser contraria al ánimo protector de la dignidad humana, incide también en la eficacia tanto del servicio público allí ofrecido como el de la labor de la Policía Municipal.

En el asunto que nos ocupa, no obró constancia que acreditara que el 14 de julio de 2011, los presentados Araceli Castro Ramírez, José Rodríguez Vázquez ni José Luis Hernández Alvarado hayan sido certificados médicamente con motivo de su ingreso al área de galeras, lo que fue contrario a lo previsto en el numeral 24 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquiera Forma de Detención o Prisión, en el que se establece que a la brevedad se debe ofrecer a toda persona detenida un examen médico.

Resultó oportuno destacar que el certificado médico de estado psicofísico, además de ser útil para determinar, entre otros aspectos, la edad clínica, estado de alerta, lesiones y enfermedades de todo presentado, es la piedra angular sobre la que se pueden delimitar, en su caso, responsabilidades derivadas de abusos tanto en el sometimiento como en la estancia de personas en el área de galeras; de tal suerte, su carencia también ubica a los servidores públicos que hayan tenido trato con los asegurados en incertidumbre jurídica ante ulteriores quejas.

En el asunto que nos ocupa, se pudo advertir que los servidores públicos involucrados no se percataron del embarazo de Araceli Castro Ramírez, quien por ello requería de protección especial, lo cual denota la utilidad y urgencia de contar con tal servicio.

En este sentido, esta defensoría de habitantes no fue ajena al hecho que en la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán se ha intentado contar con servicio médico para los presentados al solicitar el apoyo de Protección Civil, como lo refirió el servidor público César Alain Velázquez Hernández, y al respectivo Sistema Municipal DIF, como lo manifestó la coordinadora de las Oficialías Mediadoras Conciliadoras y Calificadoras; no obstante, a efecto de contribuir al objetivo respeto por los derechos humanos de las

personas que en esa oficina sean presentadas, así como a las labores de la Policía Municipal y oficiales calificadoros, resulta necesario que esa Oficialía cuente con médicos adscritos a cada turno que certifiquen de inmediato su estado psicofísico.

Por ello, la administración municipal debe dotar de personal médico a la Oficialía Calificadora Cartagena Tultitlán, para lo cual, se pueden celebrar convenios de colaboración con instituciones del sector salud.

f) Por otro lado, el municipio de Tultitlán es lugar de tránsito para extranjeros con destino a los Estados Unidos de América, particularidad que compele a las autoridades municipales para abstenerse de realizar, consentir o tolerar actos que menoscaben su dignidad.

Las aseveraciones que ante personal de este organismo realizaron los agraviados, y demás evidencias reunidas, permitieron presumir fundadamente que, ante su condición de migrantes, se encontraban en situación agravada de vulnerabilidad, que debió constreñir a los servidores públicos Jorge Jhonattan Vargas Fuentes, Marco Ronie Molina Mata, Mónica Jhoana Roth Pineda y César Alain Velázquez Hernández a velar por el respeto a los derechos fundamentales de los agraviados.

Las detenciones arbitrarias documentadas evidentemente se alejaron de toda consideración humanitaria a su favor y la actuación del personal adscrito al segundo turno de la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán se orientó a sancionar el claro estado de necesidad que derivaba de la pobreza que el pedir dinero en vía pública dio cuenta.

Aunado a ello, el 20 de febrero de 2012, la coordinadora de Oficialías Mediadoras Conciliadoras y Calificadoras de Tultitlán envió a esta defensoría de habitantes dos boletas de remisión del tres de octubre de 2011, correspondientes a dos hondureños, que tenían los *artículos 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102 y 103 del Bando Municipal vigente*, que como ya se ha mencionado, no resultaban aplicables en el año 2011, e incluso no contaban con los nombres del titular ni del secretario de esa oficialía y que prueban que, a dos meses con 24 días después de la visita que motivó el inicio del expediente que se concluyó, se continuaban aplicando esos fundamentos

legales, en evidente violación a lo previsto en el ya citado artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Más aún, se documentó la violación al derecho a la seguridad jurídica en agravio de quien dijo ser el hondureño Ángel Fernando Buendía Quiroz, de 17 años de edad, toda vez que en la boleta utilizada para su presentación, del tres de octubre de 2011, se asentó que éste fue asegurado por elementos de la policía municipal a las 17:05 horas de la misma fecha por habersele encontrado “pidiendo dinero a los transeúntes con violencia”, fue presentado a las 17:10 horas del mismo día, sancionado también con fundamento en el artículo 24, fracción XXXI, del Bando Municipal, y no obstante que de la boleta de libertad con folio 22000 no se asentó la fecha, se anotó como hora de salida las 08:15 horas y se le impuso amonestación, pero en el rubro de Observaciones obra la leyenda “cumpló arresto”.

Así, con motivo de su presentación, del tres de octubre de 2011, personal de la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán impuso dos sanciones a Ángel Fernando Buendía: amonestación y arresto en clara violación de lo previsto por 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.

En relación con el arresto dictado a Ángel Fernando Buendía, no se asentó la temporalidad, pero evidentemente no se consideró que éste era menor de edad y, reflexionando de buena fe, que haya sido liberado el cuatro de octubre de 2011, habría permanecido arrestado, al menos, 15 horas.

En este contexto fue menester mencionar que no basta que la medida de restricción de libertad esté prevista y permitida por la ley, sino que se requiere, además, *“un juicio de proporcionalidad entre aquélla, los elementos de convicción para dictarla y los hechos que se investigan. Si no hay proporcionalidad, la medida será arbitraria”*⁷.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso López Álvarez*, párrafo 68.

Así, resulta necesario que las autoridades municipales implementen mecanismos o medidas eficaces, tendientes a evitar en lo sucesivo actos arbitrarios por parte de los elementos policiales o autoridades del ayuntamiento de Tultitlán.

g) Las evidencias, ponderaciones, actuaciones y elementos reunidos por esta defensoría de habitantes en la investigación de los hechos motivo de queja permitieron afirmar que los servidores públicos Mónica Jhoana Roth Pineda, César Alain Velázquez Hernández, Jorge Jhonattan Vargas Fuentes y Marco Ronie Molina Mata, y aquellos que el tres de octubre de 2011 impusieron amonestación y arresto a Ángel Fernando Buendía Quiroz, en ejercicio de sus obligaciones transgredieron lo dispuesto en los artículos 42, fracciones I, VI y XXII, así como 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al omitir cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado en franca violación a derechos humanos de los agraviados Araceli Castro Ramírez, José Rodríguez Vázquez, José Luis Hernández Alvarado y Ángel Fernando Buendía Quiroz.

Resultó necesario precisar que los hechos de queja y su reiteración por parte de servidores públicos adscritos a la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán se encuentran sujetos a investigación en el expediente CM/QD/084/2012, que se sustancia en la Contraloría Municipal de Tultitlán, instancia que deberá perfeccionar en términos de ley las evidencias y medios de convicción de los que da cuenta esta Recomendación, para que adminiculados y concatenados con los medios de prueba que se allegue, cuente con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente la resolución, y en su caso, las sanciones que se impongan.

Por lo expuesto, este organismo respetuosamente formuló al presidente municipal de Tultitlán las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Solicite por escrito al titular de la Contraloría Municipal de Tultitlán agregar la copia certificada de esta Recomendación, que se anexó, al expediente CM/QD/084/2012, para que considere las evidencias, precisiones y ponderaciones de la misma, que admi-

niculadas y concatenadas con los medios de prueba que se allegue o cuente, sustenten fehacientemente la resolución y, en su caso, las sanciones que se impongan.

SEGUNDA. Ordene por escrito a quien corresponda, a efecto de que convoque a sesión de cabildo con la finalidad de uniformar el Bando Municipal con la normatividad Constitucional y estatal, y expedir a la brevedad el Reglamento de las Oficialías Calificadoras de Tultitlán.

TERCERA. En virtud de que el servidor público César Alain Velázquez Hernández no reúne el requisito previsto en el artículo 149, fracción II, inciso e), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, ordene a quien competa que la administración pública municipal se abstenga de designar personal para la función calificadora que no cumpla con el perfil académico correspondiente, o bien, se sirva subsanar dicha particularidad a través del mecanismo administrativo que se estime pertinente.

CUARTA. Ordene por escrito a quien competa que en la Oficialía Calificadora de la Zona Centro de Tultitlán, indefectiblemente, se brinde garantía de audiencia a las personas que sean presentadas y se expida acuerdo de calificación de infracción administrativa previo a la imposición de sanciones.

QUINTA. Ordene por escrito a quien corresponda se emprendan las acciones administrativas necesarias a efecto de que la Oficialía Calificadora Zona Centro de Tultitlán cuente con personal médico para la valoración del estado psicofísico de las personas que allí sean presentadas o, en su caso, se signe un convenio con autoridad diversa para cumplir con tal propósito.

SEXTA. Ordene por escrito a quien corresponda se impartan cursos de capacitación y actualización en materia de derechos humanos y del marco jurídico que rige su actuación a los policías municipales, secretarios y oficiales calificadores de Tultitlán, a fin de que durante el desempeño de su cargo se conduzcan con puntual respeto a los derechos humanos y con apego a las normas que regulan su función pública, para lo cual esta Comisión estatal le ofreció su más amplia colaboración.

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

En agosto de 2012, se atendieron a 138 usuarios, efectuándose 138 consultas. Asimismo, según registros del SIABUC, el acervo se incrementó en 44 títulos con 60 ejemplares, que incluyen impresos y discos compactos, proporcionando un total de 4 977 títulos y 6 284 ejemplares al mes correspondiente.

Libros

1. Aguirre Moreno, Judith *et al.* (compiladoras)(2005), *Transiciones del derecho*, Xalapa: Universidad de Veracruz, 130 pp. **(2 ejemplares)**
2. Bar Din, Anne (2008), *La vida de los trabajadores latinos contada por ellos mismos*, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, 118 pp.
3. Carranza, Elías (coordinador) (2009), *Cárcel y justicia penal en América Latina y el Caribe: cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas*, Distrito Federal: Siglo XXI Editores, 332 pp.
4. De la Peña, Guillermo (coordinador) (2011), *La antropología y el patrimonio cultural de México*, tomo III, Distrito Federal: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 304 pp.
5. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2002), *Protección y asistencia a refugiados en América Latina, documentos regionales 1981-1999. Colección de instrumentos jurídicos internacionales relativos a refugiados, derechos humanos y temas conexos*, tomo III, Distrito Federal, 286 pp.
6. _____ (2002), *Conclusiones del comité ejecutivo del programa del ACNUR, 1975-2000. Colección de instrumentos jurídicos internacionales relativos a refugiados, derechos humanos y temas conexos*, tomo IV, Distrito Federal, 235 pp.
7. _____ (2002), *Resoluciones de la Asamblea General de la ONU, del Consejo Económico y social de la ONU y de la Asamblea General De La Organización De Estados Americanos relativas a la protección de refugiados. Colección de instrumentos jurídicos internacionales relativos a refugiados, derechos humanos y temas conexos*, tomo V, Distrito Federal, 835 pp. **(2 ejemplares)**
8. _____ (1999), *Guía de instituciones públicas que atienden a personas con discapacidad*, Distrito Federal, 314 pp. (2 ejemplares)
9. _____ (2004), *Normatividad de la CNDH: decreto constitucional, ley, reglamento interno, reglamento de transparencia y acceso a la información y estatuto del servicio civil de carrera*, Distrito Federal, 144 pp.
10. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2010), *Gilberto Bosques Saldivar*, Distrito Federal, 119 pp.
11. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Finan-

- cieros (2010), *Normatividad*, Distrito Federal, 60 pp.
12. _____ (2010), *Estatuto orgánico*, Distrito Federal, 32 pp.
 13. _____ (2010), *Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros 2010*, Distrito Federal, 79 pp.
 14. Chávez Carapia, Julia del Carmen (2008), *Género y ciudadanía*, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, 114 pp. **(2 ejemplares)**
 15. Enríquez, Lourdes y Claudia de Anda (coordinadoras) (2009), *Despenalización del aborto en la ciudad de México. Argumentos para la reflexión*, Distrito Federal: Grupo de Información en Reproducción Elegidas, 255 pp.
 16. Escobar, Guillermo y Ernesto Villanueva (coordinadores) (2000), *Nuevas tendencias del derecho de la comunicación: visiones desde España y México*, Distrito Federal: Universidad Iberoamericana, 253 pp.
 17. Gobierno del Distrito Federal (1999), *Violencia familiar: una cuestión de género. Guía para capacitación*, tomo I, Distrito Federal, 78 pp. **(4 ejemplares)**
 18. _____ (2000), *Violencia familiar: una cuestión de género. Guía para capacitación*, tomo II, Distrito Federal, 60 pp. **(4 ejemplares)**
 19. Instituto Nacional de Migración (2011), *Encuesta sobre migración en la frontera sur de México 2008 (antes EMIF GUAMEX)*, Distrito Federal, 251 pp. **(2 ejemplares)**
 20. Instituto Nacional de Salud Pública (2011), *Retorno y hospitalización de migrantes enfermos: la respuesta del sistema de salud mexicano ante los retos de la atención médica en Estados Unidos*, Cuernavaca, 26 pp. **(2 ejemplares)**
 21. Klainer, Rosa Ester et al. (2007), *Educación en derechos humanos*, Distrito Federal: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 108 pp.
 22. Lara Flores, Sara María (coordinadora) (2011), *Los encadenamientos migratorios en espacios de agricultura intensiva*, Zinacantepec: El Colegio Mexiquense, 273 pp.
 23. León Sánchez, Rigoberto y Kirareset Barrera García (2009), *Las ideas de los niños sobre el mundo biológico*, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, 132 pp.
 24. Lerner, Susana y Lucia Melgar (coordinadoras) (2010), *Familias en el siglo XXI: realidades diversas y políticas públicas*, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, 446 pp.
 25. Lorenzo Río, María Dolores (2011), *El estado como benefactor. Los pobres y la asistencia pública en la ciudad de México 1977-1905*, Distrito Federal: El Colegio de México, 262 pp.
 26. Muro Ruiz, Eliseo (2008), *Origen y evolución del sistema de comisiones del congreso de la unión*, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, 285 pp.
 27. Pásara, Luis (2010), *Ley, justicia y sociedad en América Latina*, Distrito Federal: Universidad Nacional, 601 pp.
 28. Pérez Toledo, Sonia y René Amaro Peñaflores (coordinadores) (2003), *Entre la tradición y la novedad, la educación y la formación de hombres nuevos en Zacatecas en el siglo XIX*, Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas, 170 pp.
 29. Portes, Alejandro, y Rubén G. Rumbaut (2011), *La historia de la segunda generación inmigrante: legados*, Distrito Federal: Instituto Nacional de Migración, 450 pp.
 30. Restrepo, Iván (coordinador) (1995), *Agua, salud y derechos humanos*, Distrito Federal: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 409 pp.
 31. Rochefort, Florence (2010), *Laicidad, feminismo y globalización*, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, 176 pp.
 32. Romero Flores, Rodolfo y Julio Alejandro Téllez Valdés (2010), *Voto electrónico, dere-*

- cho y otras implicaciones*, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, 335 pp. **(2 ejemplares)**
33. Rover, Cees de (1998), *Servir y proteger. Derecho de los derechos humanos y derecho humanitario para las fuerzas de policía y de seguridad*, Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja, 491 pp.
34. Struensee Eberhard (1999), *Temas sobre teoría del delito*, Distrito Federal: Instituto Nacional de ciencias penales, 185 pp. **(2 ejemplares)**
35. Torres Cisneros, Gustavo (2003), *Fiestas de los pueblos indígenas, Měj xěəw, la gran fiesta del señor de Alotepec*, Distrito Federal: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 406 pp.
36. Trinidad, María y Román Haza (compiladora) (2002), *La lectura en los grupos vulnerables*, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, 70 pp.
37. Vasconcelos Méndez, Rubén (2010), *Una Corte de Justicia para la Constitución. Justicia constitucional y democracia en México*, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, 603 pp. **(2 ejemplares)**
38. Vázquez García, Verónica (2011), *Usos y costumbres y ciudadanía femenina, hablan las presidentas municipales de Oaxaca 1996-2010*, Distrito Federal: Cámara de Diputados, LXI Legislatura, 294 pp.
39. Villanueva, Ernesto (2011), *Seguridad, transparencia y derechos humanos*, Distrito Federal: Fundación Konrad Adenauer, 693 pp.
40. _____ et al. (2000), *Prensa & poder. Elecciones Puebla 2010*, Puebla: Universidad Nacional Autónoma de México, 118 pp.

Manual

41. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2002), *Protocolo de Estambul. Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*, Distrito Federal, 206 pp.

Otras publicaciones

42. Reynoso Castillo, Carlos (2010), *Los contratos de trabajo*, Distrito Federal: Universidad Autónoma Metropolitana, 211 pp.
43. Rutsch Mechthild y Alba González Jácome (coordinadoras) (2011), *Culturas y políticas del agua en México y un caso del Mediterráneo. Una mirada desde la antropología*, Distrito Federal: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 299 pp.

Disco compacto

44. Instituto Nacional de Migración (2011), *Encuesta sobre migración en la frontera sur de México 2008 (antes EMIF GUAMEX)*, Distrito Federal. **(2 ejemplares)**

DIRECTORIO

PRESIDENTE

Marco Antonio Morales Gómez

CONSEJEROS CIUDADANOS

Estela González Contreras
Marco Antonio Macín Leyva
Diana Mancilla Álvarez
Juan María Parent Jacquemin
Juliana Felipa Arias Calderón

PRIMER VISITADOR GENERAL

Federico F. Armeaga Esquivel

SECRETARIA GENERAL

Rosa María Molina de Pardiñas

DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Sergio Arturo Olgún del Mazo

CONTRALOR INTERNO

Juan Flores Becerril

SECRETARIA PARTICULAR DEL PRESIDENTE

María Remedios Monroy Cruz

VISITADOR GENERAL SEDE TOLUCA

Alejandro H. Barreto Estévez

VISITADOR GENERAL SEDE TLALNEPANTLA

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

VISITADOR GENERAL SEDE CHALCO

Gregorio Matías Duarte Olivares

VISITADOR GENERAL SEDE NEZAHUALCÓYOTL

Tlilcuetzpalin César Archundia Camacho

VISITADOR GENERAL SEDE ECATEPEC

Juan Manuel Torres Sánchez

VISITADOR GENERAL SEDE NAUCALPAN

Leticia Orduña Santacruz

VISITADOR GENERAL SEDE ATLACOMULCO

Jesús Alberto de la Fuente Pérez

DIRECTOR DE LA UNIDAD JURÍDICA Y CONSULTIVA

Miguel Ángel Cruz Muciño

JEFE DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN

David Arias García

Jefa de la Unidad de Comunicación Social

Sonia Silva Vega

DIRECTOR DE PROGRAMAS ESPECIALES

Ricardo Vilchis Orozco

DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS

Ariel Pedraza Muñoz

Gaceta de derechos humanos

Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
Año VII, número 74, agosto 31 de 2012.

Coordinación editorial y corrección
Blanca Leonor Ocampo Bobadilla
Diseño y diagramación
Deyanira Rodríguez Sánchez

© D.R. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
Dr. Nicolás San Juan número 113, colonia Ex rancho Cuauhtémoc, Toluca,
México, C. P. 50010, tel. (01722) 236 05 60.
www.codhem.org.mx
Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2009-052611285100-109.
Número de registro del logotipo: 03-2009-050711425000-01.
Número de autorización del Comité Editorial: CE/PP/28/12.

Publicación mensual de distribución gratuita.

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

Este número se terminó de imprimir en septiembre de 2012.