

GACETA DE DERECHOS HUMANOS

Órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

"2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México"



COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO

SUMARIO

**Recomendación
3/2021, emitida al
Presidente Municipal
Constitucional de
Toluca de Lerdo.**

Año XV

Número 303

26 de marzo de 2021

Dr. Nicolás San Juan 113, Colonia Ex Rancho Cuauhtémoc, Toluca,
Estado de México.

RECOMENDACIÓN 3/2021¹

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/TOL/437/2020 y sus acumulados, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de las pruebas aportadas y demás evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento y resolvió que existen elementos que comprueban violación a los derechos humanos de **V, VI, V2, V3, V4, V5** y **V6**² sustentan lo anterior, las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

Mediante la presentación de escritos de queja, esta Defensoría de Habitantes tuvo conocimiento de hechos, presuntamente constitutivos de violaciones a derechos humanos, ocurridos en fecha veintidós de abril del dos mil veinte, en los cuales **V, V1, V2, V3, V4** y **V5**, fueron agredidos y detenidos por elementos de la policía municipal de Toluca, para posteriormente ser presentados en las oficinas centrales de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, instancia que inició proceso penal en su contra y determinó su traslado al Centro Penitenciario y de Reinserción Social *Santiaguito* en Almoloya de Juárez.

Asimismo, este Organismo documentó que el agraviado **V6** fue objeto de agresiones físicas, atribuibles también a integrantes de esa corporación de la policía municipal de Toluca, durante los hechos ocurridos en la misma fecha.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley a la autoridad señalada como responsable; asimismo, esta Defensoría de Habitantes recabó las comparecencias de las personas servidoras públicas involucradas, además se admitieron, desahogaron y valoraron las pruebas ofrecidas por las partes.

¹ Emitida al Presidente Municipal Constitucional de Toluca de Lerdo, el 23 de marzo de 2021, por la vulneración de los derechos a no ser sometido al uso desproporcionado de la fuerza pública y a la protección contra toda forma de violencia en perjuicio de **V, V1, V2, V3, V4, V5** y **V6**. El texto íntegro del documento de Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 34 fojas.

² Con la finalidad de mantener en reserva los nombres de las víctimas y personas relacionadas, en su lugar se manejarán siglas. Sin embargo, los datos se citan en anexo confidencial.

PONDERACIONES

I. PREÁMBULO

La seguridad personal constituye una de las grandes encomiendas que el Estado debe asegurar a quienes se encuentran bajo su potestad, pues se enlaza y sustenta con un sinfín de derechos que se habrán de proteger y garantizar a todas las personas, entre los que destacan los derechos a la vida, al respeto de la integridad física, así como el derecho a no ser sometidas al uso desproporcionado o indebido de la fuerza pública; de esta forma, se actualiza el vínculo **-interdependencia-** de las libertades humanas que impone la obligación de procurar su protección de manera conjunta.

El buen desarrollo de una sociedad debe tener como uno de sus basamentos la debida protección física y psíquica de cada persona que la constituye, para lo cual es necesario considerar que la integridad física contempla, entre algunos otros aspectos, la plenitud corporal, la ausencia de agresiones que puedan causar una afectación o lesión, ya sea por medio de dolor físico o daño a su salud. Por otra parte, la integridad psíquica establece la conservación de todas las habilidades intelectuales, emocionales, motrices y psicológicas, lo que supone que las personas no deben ser objeto de injerencias arbitrarias que contraríen su voluntad.

Emana en consecuencia, la obligación del Estado relativa a brindar seguridad a la ciudadanía a fin de evitar alteraciones al orden social, asegurar la sana convivencia y el respeto a los derechos humanos; en ese sentido, las personas servidoras públicas, en tanto agentes y representantes de Estado, encargadas de preservar el orden y la paz pública deben ceñir su actuación a lo que mandatan los instrumentos legales, como el margen que delimita su intervención y previene la comisión de conductas que lesionen las libertades

humanas, en especial aquellas que representen un uso excesivo de la fuerza policial ejecutadas en agravio de la integridad corporal de las personas.

Ahora bien, la evolución de las sociedades ha promovido la participación colectiva de las personas para demandar el respeto y la garantía de los derechos humanos, verbigracia, la protesta social como un derecho y como un medio de expresión de ideas, opiniones o descontentos, históricamente se ha convertido en uno de los recursos para evidenciar públicamente las problemáticas que afectan a distintos sectores de la población; sin embargo, su eficacia se ha oscurecido por actos de estropicio que ponen en riesgo la integridad física de quienes intervienen en manifestaciones sociales **-personas y agentes de Estado-**; por ello, la prevención de actos de esta naturaleza deben ser una preocupación constante de las autoridades encargadas de la seguridad pública.

Además, es imprescindible la elaboración o perfeccionamiento de los mecanismos e instrumentos que delineen con exactitud la actuación policial, a fin de impedir toda actuación excesiva y prevenir la concurrencia de riesgos que atenten contra la integridad personal, privilegiando en todo momento el respeto de los derechos colectivos y el amparo de las libertades humanas.

II. DERECHO A NO SER SOMETIDO AL USO DESPROPORCIONADO O INDEBIDO DE LA FUERZA PÚBLICA

DERECHO DE TODO SER HUMANO A QUE LA FUERZA DEL ESTADO Y EL ACTUAR DE SUS AGENTES SE APLIQUE DE MANERA PROPORCIONAL, RACIONAL Y DE CONFORMIDAD CON LOS MANDATOS ESTABLECIDOS EN LA LEY.³

El orden y la paz social como uno de los objetivos de la seguridad pública siempre han representado desafíos para las autoridades de los tres órdenes de gobierno, pues exigen la creación de soluciones o métodos alternos que coadyuven en el establecimiento de condiciones de bienestar general; para tal efecto, es preciso determinar que ninguna intervención de los agentes encargados de hacer cumplir la ley ha de realizarse de manera discrecional, pues su conducta se sujetará a los estándares incorporados en la normatividad internacional, nacional, estatal y municipal aplicable.

³ DELGADO CARBAJAL, Baruch F. Y BERNAL BALLESTEROS María José (coords.) (2016, Segunda Edición), Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 119.

En ese sentido, la presencia policial en eventos que involucren la concentración masiva de personas y, en su caso, al tener conocimiento de hechos que afecten o pongan en riesgo la integridad física, el patrimonio y los derechos de las personas, así como el orden público, se regirá por los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad a fin de contribuir en la preservación de la seguridad pública, velando indefectiblemente por el respeto cabal de las libertades fundamentales.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha advertido que la fuerza pública deberá ser utilizada como último recurso para impedir la consumación de cualquier hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal;⁴ por esta razón, las funciones policiales deben estar debidamente delimitadas y normadas en instrumentos de observancia obligatoria, adicionalmente, la implementación del uso de la fuerza exige la elaboración y aplicación de directrices o lineamientos protocolarios que orienten el actuar de quienes integran las corporaciones policiales, con el objeto de evitar la utilización indebida de la fuerza y prevenir la ejecución de conductas arbitrarias que ocasionen daños severos e irreversibles.

En suma, la decisión de recurrir al empleo de la fuerza de Estado debe encontrar sustento en los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad,⁵ como elementos esenciales que definan la actuación del personal adscrito a las corporaciones policiales; contrario a lo anterior, en el caso que nos ocupa esta Defensoría de Habitantes documentó que la actuación de los elementos policiacos adscritos a la dirección de seguridad pública municipal de Toluca, en los hechos ocurridos el 22 de abril de 2020, vulneró el derecho humano de las víctimas **V**, **V1**, **V2**, **V3**, **V4**, **V5** y **V6**, a no ser sometidas al uso desproporcionado o indebido de la fuerza pública, pues fueron objeto de agresiones físicas y verbales que lesionaron la integridad corporal de las personas afectadas.

Este Organismo no soslaya la amenaza a la salud pública que representa el brote del virus SARS-COV2 (COVID-19), siendo necesaria la formulación de medidas de contención y mitigación de la enfermedad pandémica causada por este nuevo coronavirus; inclusive, son de conocimiento público las recomendaciones sanitarias emitidas por organismos internacionales en la materia e impulsadas por las autoridades federales, locales y municipales. En ese sentido, en el mes de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial

⁴ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual 2015, San José, C R, CIDH, 2016, p. 531 y ss.

⁵ Ídem.

de la Salud (OMS) determinó indispensable el confinamiento y resguardo domiciliario de las personas, disposición a la cual se adhirió nuestro país para evitar la propagación del virus.

Por las razones anteriores, las autoridades de los tres órdenes de gobierno han sido partícipes en la vigilancia y el cumplimiento de las medidas sanitarias, verificando particularmente la reducción de la movilidad ciudadana y la suspensión de actividades sociales, religiosas, educativas, políticas, deportivas y económicas consideradas como no esenciales.

En ese contexto, este Organismo defensor de derechos humanos reconoce la urgente necesidad de cumplir con las medidas de salud que han recomendado las autoridades en la materia a efecto de contener y atender la emergencia sanitaria causada por COVID-19, entre otras, la suspensión de actividades no esenciales, la reducción de la movilidad de personas y la observancia escrupulosa de la *Jornada Nacional de Sana Distancia*; sin embargo, llama la atención de esta Comisión el rigor injustificado con que se condujo el personal policial del municipio de Toluca, evidenciado incluso en los medios de comunicación mediante videograbaciones que se han hecho del conocimiento general, en las cuales se constatan agresiones físicas y verbales cometidas en agravio de las personas víctimas relacionadas con el presente asunto.

Por otro lado, también destaca la preocupación legítima de las personas que residen, transitan y desarrollan actividades productivas en el territorio del Estado de México y, desde luego, en la demarcación municipal de Toluca, quienes requieren allegarse de recursos para satisfacer las necesidades esenciales de su núcleo familiar, como es el caso de las personas comerciantes relacionadas con el presente asunto, las cuales ante la búsqueda de alternativas económicas para disminuir los efectos adversos ocasionados por la emergencia de salud solicitaban, en el marco de las recomendaciones sanitarias y su ineludible cumplimiento, el otorgamiento de apoyo por parte de la autoridad municipal para conservar la fuente de su empleo y posibilitar la generación de ingresos económicos.

Sin embargo, la reacción de los integrantes de la corporación policiaca del municipio de Toluca fue incompatible con el respeto a los derechos humanos de las personas comerciantes, recurriendo a la utilización de agresiones verbales y físicas para disuadir la movilización de comerciantes y personas civiles en el primer cuadro de la capital

mexiquense; la actuación indebida de los efectivos policiales influyó en el enfrentamiento violento con mercaderes de la zona que dejó como saldo lesiones corporales en la integridad de las personas agraviadas y de elementos de la dirección de seguridad pública de Toluca.

En la especie, **V, V1, V2, V3, V4, V5 y V6**, fueron detenidos y agredidos física y verbalmente por efectivos de la policía municipal de Toluca, para posteriormente ser presentados en las instalaciones de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México; ahora bien, el día de los hechos, las personas agraviadas fueron perseguidas por las calles del centro de la ciudad de Toluca, así como aledañas, derivado de un operativo implementado por las autoridades policiacas para verificar el cierre de los comercios no esenciales y evitar la instalación de vendedores ambulantes, en atención a las recomendaciones sanitarias implementadas para prevenir el incremento de contagias por la transmisión del nuevo coronavirus COVID-19.

No obstante, el despliegue policiaco y la intervención de los efectivos de seguridad pública rebasó los límites de sus funciones, pues como lo informaron a esta Comisión las personas agraviadas **V, V2, V3 y V4**, al transitar en un vehículo propiedad de **V** fueron increpados y agredidos físicamente por elementos de la policía municipal de Toluca, si justificación alguna; inclusive, en el caso de **V2** las lesiones infligidas le ocasionaron fractura de paladar meritoria de tratamiento clínico mediante la colocación de férula dental; por otra parte, las detenciones de **V1, V5 y V6**, fueron realizadas en lugares distintos a los referidos por los elementos policiales, teniendo lugar en las inmediaciones de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, en un auto lavado, y frente al Poder Judicial del Estado de México.

Como puede advertirse, la conducta de los agentes de seguridad municipal de Toluca denota vulneraciones a los derechos humanos de las víctimas al emplear de manera indebida la fuerza pública, durante su detención y previo a la puesta a disposición ante el Representante Social, presuntamente por haber participado en la comisión de los delitos de lesiones y robo; no obstante, las constancias recabadas por este Organismo defensor evidencian el rigor y la violencia con que se condujo el personal encargado de hacer cumplir la ley con funciones de policía, que derivó en las lesiones corporales ocasionadas en la integridad personal de **V, V1, V2, V3, V4, V5 y V6**.

Al respecto, cobran especial relevancia los principios que rigen el uso de la fuerza, determinados en el artículo 4º de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, en particular, lo concerniente al principio de proporcionalidad que implica concordancia del nivel de fuerza

utilizado con el nivel de resistencia ofrecido por el agresor y el nivel de riesgo exhibido, de tal forma que los agentes apliquen medios y métodos bajo un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza;⁶ en ese sentido, el principio rector en cita permite determinar la existencia de equilibrio entre los beneficios del uso de la fuerza y las consecuencias o daños causados por su implementación.

Adicionalmente, destaca el principio concerniente a la absoluta necesidad, el cual determina que el uso de la fuerza debe ser la última alternativa para tutelar la vida e integridad de las personas o evitar que se vulneren bienes jurídicamente protegidos o con el fin de mantener el orden y la paz pública, al haberse agotado otros medios para el desistimiento de la conducta del agresor;⁷ sin embargo, en el asunto que nos ocupa, los elementos de la corporación policial de Toluca desestimaron la utilización de medios o recursos alternativos para verificar el cumplimiento de las medidas recomendadas por las autoridades sanitarias tendentes a enfrentar la emergencia que ha trascendido a la salud pública global.

Por otra parte, el personal policial de Toluca también inobservó el mandato inserto en el artículo 5 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza que obliga a las instituciones de seguridad pública del Estado, en tratándose del uso de la fuerza, a desempeñar sus funciones en todo momento con pleno respeto a los derechos humanos, lo que en la especie no aconteció, pues las personas agraviadas fueron objeto de injerencias arbitrarias que lesionaron su integridad física y psicológica como se desprende de los testimonios recabados por esta Defensoría de Habitantes.

Aunado a lo anterior, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establece que quienes integran las corporaciones policiales podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas;⁸ en ese tenor, se actualiza el carácter excepcional del uso de la fuerza de Estado, cuya implementación deberá estar precedida de la autorización respectiva y ante la concurrencia de los supuestos siguientes: en los casos en que sea razonablemente necesaria su utilización; según las circunstancias para la prevención de un

⁶ Artículo 4, fracción IV. Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza. Disponible para su consulta en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo120950.pdf>. Recuperado el 22 de marzo de 2021.

⁷ Artículo 4, fracción I. Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza. Disponible para su consulta en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo120950.pdf>. Recuperado el 22 de marzo de 2021.

⁸ Artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Resolución 34/169 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada y proclamada en su 106 sesión plenaria el 17 de diciembre de 1979.

delito; para efectuar la detención legal de delincuentes o de presuntos delincuentes o para ayudar a efectuarla. Desde esa perspectiva, las instituciones de seguridad pública no podrán recurrir al uso de la fuerza en la medida en que exceda los límites descritos.

En ese orden de ideas, el actuar de los policías municipales de Toluca, involucrados en los hechos motivo de queja, se alejó de los parámetros normativos referentes a la absoluta necesidad, legalidad y proporcionalidad, ejes rectores del uso de la fuerza que indefectiblemente deben ser observados por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; además, quebrantaron los preceptos del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, entre otros, el concerniente a cumplir en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.⁹

En suma, el personal adscrito a la dirección de seguridad pública de Toluca, sin causa legítima, trastocó el derecho humano de las personas afectadas -**V, V1, V2, V3, V4, V5, y V6**- a no ser sometidas al uso desproporcionado o indebido de la fuerza pública; se afirma lo anterior, con sustento en el contenido de las evidencias recabadas por este Organismo defensor que dan cuenta de la conducta ejecutada que contraviene el propósito de sus funciones.¹⁰

III. DERECHO A LA PROTECCIÓN CONTRA TODA FORMA DE VIOLENCIA.

DERECHO DE TODO SER HUMANO A QUE SE LE GARANTICE PROTECCIÓN CONTRA TODO ACTO QUE LE GENERE UN DAÑO O SUFRIMIENTO FÍSICO, PSICOLÓGICO, SEXUAL O ECONÓMICO, EN SU ESFERA PÚBLICA Y PRIVADA.¹¹

⁹ Artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Resolución 34/169 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada y proclamada en su 106 sesión plenaria el 17 de diciembre de 1979.

¹⁰ Artículo 2 de la Ley de Seguridad del Estado de México. *La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México que tiene como fines salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social [...]*

¹¹ DELGADO CARBAJAL, Baruch F. Y BERNAL BALLESTEROS María José (Coords.) (2016, Segunda Edición), Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 123.

La violencia contra una persona como medio de represión, es en potencia una violación a su derecho a la vida, a la integridad física y a la libertad,¹² por lo que es obligación del Estado asegurar las medidas mínimas para evitar situaciones de esta índole que pongan en riesgo a la población en general, así como a sus elementos policiales, con mayor atención en tratándose de mujeres.

Por su parte, los municipios como entes facultados por nuestra Carta Magna para realizar acciones tendentes a preservar la seguridad dentro de sus demarcaciones y cuyas corporaciones policiales pueden intervenir en asuntos en los que se encuentre en riesgo la paz pública, deben ceñirse a los límites que les imponen las leyes reglamentarias de la materia, así como al respeto irrestricto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

De igual manera, los agentes de Estado deben priorizar la protección de la integridad de todas las personas, con inclusión de quienes integran a las corporaciones policiales; para tal efecto, es indispensable el correcto y adecuado adiestramiento de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que les dote de los conocimientos, las habilidades y los recursos tácticos y herramientas necesarias para cumplir a cabalidad con la labor que ejercen al servicio de la seguridad pública.

Sobre el particular, la protección de la integridad física, psíquica y moral de las personas son elementos imprescindibles para su desarrollo integral en toda sociedad democrática. La protección a la integridad física involucra la preservación y cuidado del cuerpo, salvaguardándolo de agresiones que puedan generar lesiones o perjuicios que le causen dolor físico o daño a su salud. La integridad psíquica constituye la conservación de todas las habilidades motrices, emocionales, psicológicas e intelectuales, y supone el no ser manipulado u obligado mentalmente contra la propia voluntad. En tanto que la integridad moral alude al desarrollo de la vida de cada cual de acuerdo con sus convicciones personales.¹³

¹² Cfr. Amnistía Internacional, Protección contra la violencia 2015, Argentina, disponible en: <http://www.midecision.org/modulo/proteccion-la-violencia/>, consultado el 22 de marzo de 2021.

¹³ Cfr. Aguilar León, Norma Inés, "Integridad y seguridad personal, derecho a la" en Diccionario básico en derechos humanos, México, CNDH, 2017, disponible en: <http://100constitucion.cndh.org.mx/Content/Archivos/Diccionario/Integridad-seguridad-derecho.pdf>. Consultado el 22 de marzo de 2021.

En esa línea argumentativa, destacan las obligaciones positivas y negativas que conciernen al Estado como ente garante de la integridad personal y la seguridad de sus habitantes y transeúntes, prerrogativas que se relacionan directamente con la seguridad pública. Así, la integridad y la seguridad personal exigen la protección contra hechos o actos de violencia cometidos por particulares, en tanto que, garantizar la seguridad pública ciudadana implica que los agentes estatales se abstengan de generar perjuicios o vulnerar la esfera de derechos humanos de la población, evitando la ejecución de actos que atenten contra la integridad y dignidad humana.

En el caso particular, el 22 de abril de 2020, **V, V1, V2, V3, V4, V5 y V6** se dirigían, en un vehículo propiedad de **V**, a una reunión entre comerciantes de la zona centro de Toluca, fecha en la cual fueron perseguidos por efectivos policiales de la dirección de seguridad pública municipal; por ello, se vieron obligados a detenerse y bajar del automotor, momento en el que fueron golpeados y maltratados por los policías municipales, quienes les causaron diversas lesiones en su corporeidad.

Los atestes de las víctimas son coincidentes al describir el actuar arbitrario de los elementos de la policía municipal de Toluca, además, las videograbaciones con que cuenta este Organismo defensor evidencian la persecución y la violencia ejercida por la corporación policial, conducta apartada de la protección y el respeto de los derechos humanos de las víctimas y contraria a los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad.

En la especie, los elementos de la policía municipal de Toluca causaron lesiones físicas por lo menos a **V, V1, V2, V3, V4, V5 y V6**, a quienes persiguieron por las calles de la ciudad de Toluca, efectuaron su detención y trasladaron a las instalaciones de la Fiscalía General de Justicia de la entidad; en ese trayecto, las víctimas recibieron golpes, insultos, tratos incompatibles con la dignidad humana y fueron forzadas, en el caso de **V3, V4 y V5**, a una revisión corporal sin ropa y a realizar actividades físicas **-sentadillas-** de manera injustificada. Asimismo, respecto a **V2**, le fue negada la asistencia médica que requería pese a la gravedad de las lesiones que presentaba y que eran notorias para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Para este Organismo, conductas como las ejecutadas por la policía municipal de Toluca en los hechos ocurridos el 22 de abril de 2020, no deben ocurrir con posterioridad y tampoco deben ser consentidas por las autoridades superiores pues constituyen acciones lesivas y omisiones que colocan en riesgo la integridad física, psíquica y emocional de las personas e invariablemente representan violaciones a los derechos fundamentales que demeritan la función cardinal y fines conferidos a las instituciones de seguridad pública, esto es, salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.¹⁴

A. AUSENCIA DE PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN

Del cúmulo de evidencias allegadas a este Organismo protector de los derechos humanos, se pudo determinar la ausencia de lineamientos o protocolos de actuación que tutelen las funciones del personal de seguridad pública, en tratándose de la contención de manifestaciones, concentraciones masivas de personas o disturbios, en su caso.

Con relación a lo anterior, la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza determina que la actuación policial, cuando interviene en manifestaciones o reuniones públicas pacíficas con objeto lícito, deberá asegurar la protección de las personas manifestantes y los derechos de terceros, a fin de garantizar la paz y el orden públicos. Además, subraya que **la intervención de las fuerzas de seguridad pública deberá hacerse por personas con experiencia y capacitación específicas para dichas situaciones y bajo protocolos de actuación.**¹⁵

Inclusive, el ordenamiento legal enunciado considera entornos violentos que pueden adoptar las manifestaciones o reuniones públicas; sin embargo, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán actuar de acuerdo a los distintos niveles de fuerza establecidos en el dispositivo nomotético.

Con base en las precisiones anotadas, puede colegirse que la falta de instrumentos protocolarios que respalden y delimiten la actuación de los elementos de seguridad pública, propician situaciones adversas al intervenir de manera imprudente en la atención de

¹⁴ Cfr. Artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible para su consulta en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo96855.pdf>. Recuperado el 22 de marzo de 2021.

¹⁵ Artículo 27 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza. Disponible para su consulta en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo120950.pdf>. Recuperado el 22 de marzo de 2021.

hechos que demandan la presencia policiaca; aunado a ello, la insuficiente capacitación, el parco adiestramiento y la carencia de recursos tácticos y técnicos para desarrollar sus funciones incide en la vulneración de los derechos humanos de la población que se encuentra bajo su amparo y defensa.

Adicionalmente, las deficiencias anotadas en el párrafo que antecede, colocan en riesgo no solo a las personas gobernadas, sino también a quienes integran las corporaciones policiales, tal aseveración tiene sustento precisamente en las evidencias recabadas por este Organismo, con relación a los hechos suscitados el 22 de abril de 2020, cuando al menos un elemento policial **-cadete-** fue objeto de agresiones físicas y menoscabo en su integridad corporal, atribuidas a personas comerciantes, durante la intervención represiva de los policías municipales de Toluca.

Por tanto, la implementación de lineamientos o protocolos de actuación como un instrumento procedimental no puede ser sustituido ni faltar dentro de las instituciones de seguridad pública, principalmente cuando su aplicación está estrechamente relacionada con el respeto y protección de los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de protesta social; aunado a lo anterior, deben incorporar los principios que invariablemente han de cumplirse ante la posibilidad excepcional de hacer uso de la fuerza.

No es óbice anotar que el diseño y perfeccionamiento de lineamientos o protocolos en materia de seguridad pública debe estar debidamente armonizado con los instrumentos normativos internacionales y locales en la materia, teniendo en cuenta que su implementación permitirá a las corporaciones policiales la preservación, o bien, el restablecimiento del orden público y de la seguridad colectiva; por lo cual, se deben puntualizar los alcances de la actuación policial, la prevención, atención y contención de situaciones de riesgo en las que se involucren movilizaciones masivas de personas y el despliegue de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en respuesta a eventos como los documentados en el presente instrumento recomendatorio.

Con base en lo expresado, este Organismo Constitucional Autónomo estima pertinente solicitar al Presidente Municipal Constitucional de Toluca, atienda e implemente las siguientes:

IV. MEDIDAS DE REPARACIÓN

Conforme a lo dispuesto en los artículos 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1, 5, 7, 27 fracción II y V, 62 fracción I, 74 fracción VIII, y 75 fracción IV de la Ley General de Víctimas; así como en los artículos 1, 2, 10, 11, 12, 13, fracciones II y V de la Ley de Víctimas del Estado de México; atendiendo a las circunstancias del asunto, a las acciones y omisiones que denotan la vulneración a los derechos humanos de las personas agraviadas, con un criterio de complementariedad para la determinación armónica y eficaz de las medidas de reparación, este Organismo pondera aplicables las siguientes:

A. MEDIDA DE REHABILITACIÓN

A.1. ATENCIÓN MÉDICA

En cumplimiento al artículo 62 fracción I de la Ley General de Víctimas y el correlativo 12 fracción XIX de la Ley de Víctimas del Estado de México, la autoridad responsable deberá gestionar la atención, diagnóstico, tratamiento y seguimiento médico, que en su caso requieran las víctimas **V**, **V1**, **V2**, **V3**, **V4**, **V5** y **V6**; en particular, deberá verificar y documentar la práctica de un examen médico sistémico que valore el estado físico en que actualmente se encuentra **V2**, a efecto de constatar o descartar que las agresiones infligidas por los elementos de la dirección de seguridad pública de Toluca hayan dejado secuelas en su persona, por lo que, de encontrar datos que reflejen un menoscabo en su salud, la autoridad responsable debe realizar las gestiones necesarias con la institución pública o privada que ofrezca asistencia médica especializada, para que se brinde a **V2** el tratamiento o la atención respectiva, hasta que se obtenga la total rehabilitación.

Para efectos de cumplimiento, la autoridad recomendada es responsable de exhibir las constancias y elementos de convicción que garanticen el diagnóstico, tratamiento y seguimiento médico que se otorgue a las víctimas, a fin de resarcir las afectaciones sufridas como consecuencia de las vulneraciones a sus derechos humanos.

B. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

B.1. CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Con el objeto de evitar la repetición de hechos como los que motivaron la emisión de esta Recomendación, la administración municipal de Toluca, como autoridad responsable, debe llevar a cabo sesiones de capacitación profesional y sensibilización dirigidas a las personas servidoras públicas encargadas de hacer cumplir la ley, con funciones de policía. La implementación de la medida anotada permitirá que los integrantes de la corporación policial se encuentren calificados, capacitados y adiestrados sobre las técnicas y tácticas relativas a la preservación y restablecimiento del orden y la seguridad pública, así como respecto a la excepcionalidad del uso de la fuerza y el cumplimiento de los parámetros necesarios para su implementación.

En ese sentido, las sesiones de capacitación deberán considerar el respeto irrestricto de los derechos humanos e incluir una revisión al comportamiento ético del personal policial, además, se deberá incorporar lo relativo a los medios para sustituir el empleo de la fuerza, la solución pacífica de conflictos, el comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como los medios técnicos para reducir el empleo de la fuerza.

No se omite señalar que la capacitación referida se deberá ajustar tanto a la normativa convencional como la internacional, para lo cual deben considerarse como referencia obligatoria el Código de Conducta, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, ambos para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, documentos fuente en los que debe regirse la actualización permanente como el reentrenamiento personal que valide su permanencia en las instituciones de seguridad pública.

Por ello, deberá presentar a esta Comisión Estatal un programa de cursos de capacitación dirigido a los integrantes de la dirección de seguridad pública municipal de Toluca, en el cual se deberán señalar los aspectos siguientes: el nombre de los cursos; el alcance del curso, en cuanto al número de personas servidoras públicas a las que estará dirigido; el objetivo que se pretende alcanzar; la duración en horas; el temario en concreto; los objetivos específicos; así como la evaluación respectiva.

No se omite señalar que la plantilla de personal que compone a la dirección de seguridad pública en esa demarcación es amplia; por tanto, deberá garantizar que el programa de capacitación, sensibilización y profesionalización se haga extensivo a las personas servidoras públicas que se encuentran en servicio, así como a quienes permanecen en formación en las estancias que se encuentran bajo su ordenanza, por ello las sesiones de capacitación deberán estructurarse de manera paulatina y organizada a efecto de cumplir cabalmente con la medida de no repetición.

Asimismo, deberá privilegiar el uso de los recursos tecnológicos que tenga a su alcance, a efecto de evitar la concurrencia masiva de personas servidoras públicas en instalaciones o sedes que pongan en riesgo su salud, ante la actual emergencia sanitaria generada por la dispersión del nuevo coronavirus COVID-19.

B.2. EMISIÓN DE INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS

Con relación a lo descrito en el **punto III apartado A** de las ponderaciones, la autoridad recomendada no puede ser omisa ante la falta de herramientas e instrumentos que coadyuven en la prevención de actos como los documentados, que exponen la severidad con que se conducen los integrantes de la dirección de seguridad pública municipal en quebranto evidente de los derechos humanos de las personas y en menoscabo de su integridad corporal; por esta razón, es indispensable que lleve a cabo las gestiones administrativas y la coordinación con las áreas respectivas para el diseño, elaboración e implementación, en un tiempo razonable, de un protocolo de actuación especializado que delimite y señale con puntualidad las funciones y obligaciones que deben cumplir de manera irrestricta los elementos policiales municipales, así como quienes se encuentran en formación y adiestramiento **-cadetes-**.

El instrumento requerido deberá priorizar el respeto a los derechos humanos y la protección de la integridad física de las personas, además deberá atender a la perspectiva de género, la protección de niñas, niños y adolescentes, así como la atención de situaciones de riesgo, prevenir actos violentos, posibles delitos y abusos de autoridad e incluir los

principios que rigen la labor policial, entre ellos: la absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad, rendición de cuentas y excepcionalidad del uso de la fuerza.

De igual forma, deberá considerar el establecimiento de las medidas de seguridad pertinentes para los elementos policiacos en formación, debido al grado de vulnerabilidad en que se hallan al no contar con la indumentaria o instrumentos necesarios para repeler agresiones, debiendo tomar en cuenta su posición e intervención en situaciones de riesgo y los límites de su actuación en casos de enfrentamiento. Asimismo, el instrumento que elabore deberá hacerse del conocimiento, mediante la inducción respectiva, del personal adscrito a la corporación municipal con el señalamiento expreso de su observancia obligatoria, a fin de regular y asegurar una correcta realización de sus funciones.

En consecuencia se formularon las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Como **medida de rehabilitación**, referidas en el **punto IV apartado A.1.** de esta recomendación, la autoridad responsable deberá gestionar la atención, diagnóstico, tratamiento y seguimiento médico, que en su caso requieran las víctimas **V, VI, V2, V3, V4, V5 y V6**; en particular de **V2**, deberá verificar y documentar la práctica de un examen médico sistémico que valore el estado físico en que actualmente se encuentra, a efecto de constatar o descartar que las agresiones infligidas por los elementos de la dirección de seguridad pública de Toluca hayan dejado secuelas en su persona, por lo que, de encontrar datos que reflejen un menoscabo en su salud, la autoridad responsable debe realizar las gestiones necesarias con la institución pública o privada que ofrezca asistencia médica especializada, para que se brinde a **V2** el tratamiento o la atención respectiva, hasta que se obtenga la total rehabilitación.

En ese sentido y para efectos del cumplimiento de este punto recomendatorio, la autoridad recomendada es responsable de exhibir las constancias y elementos de convicción que garanticen el diagnóstico, tratamiento y seguimiento médico que se otorgue a las víctimas, a fin de resarcir las afectaciones sufridas como consecuencia de las vulneraciones a sus derechos humanos.

SEGUNDA. Como **medidas de no repetición**, señalada en el **punto VI apartados B.1 y B.2** de la Recomendación, la autoridad recomendada deberá llevar a cabo las siguientes acciones:

a) Instrumentar sesiones de capacitación profesional y sensibilización dirigidas a las personas servidoras públicas encargadas de hacer cumplir la ley, con funciones de policía, por lo que se deberá ajustar tanto a la normativa convencional como la internacional, para lo cual deben considerarse como referencia obligatoria el Código de Conducta, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, ambos para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, documentos fuente en los que debe regirse la actualización permanente como el reentrenamiento personal que valide su permanencia en las instituciones de seguridad pública.

La autoridad responsable, presentará ante esta Comisión Estatal el programa de cursos de capacitación dirigido a los integrantes de la dirección de seguridad pública municipal de Toluca, en el cual se deberán señalar los aspectos siguientes: el nombre de los cursos; el alcance del curso, en cuanto al número de personas servidoras públicas a las que estará dirigido; el objetivo que se pretende alcanzar; la duración en horas; el temario en concreto; los objetivos específicos; así como la evaluación respectiva.

Asimismo, la autoridad recomendada deberá garantizar que el programa de capacitación, sensibilización y profesionalización se haga extensivo a las personas servidoras públicas que se encuentran en servicio, así como aquellas que permanecen en formación en las estancias que se encuentran bajo su ordenanza, por ello las sesiones de capacitación deberán estructurarse de manera paulatina y organizada a efecto de cumplir cabalmente con la medida de no repetición; para lo cual, la autoridad correspondiente deberá hacer uso de los recursos tecnológicos que privilegien el respeto de las medidas de sanidad derivadas de la emergencia sanitaria por CoVID-19.

b) Realizar las gestiones administrativas y la coordinación con las áreas respectivas para el diseño, elaboración e implementación, en un tiempo razonable, de un protocolo de actuación especializado que delimite y señale con puntualidad las funciones y obligaciones que deben cumplir de manera irrestricta los elementos policiales municipales, así como quienes se encuentran en formación y adiestramiento; este instrumento debe priorizar el respeto a los derechos humanos y la protección de la integridad física de las personas, además deberá atender a la perspectiva de género, la protección de niñas, niños y adolescentes, así como la atención de situaciones de riesgo, prevenir actos violentos, posibles delitos y abusos de autoridad e incluir los principios que rigen la labor policial, entre ellos: la absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad, rendición de cuentas y excepcionalidad del uso de la fuerza.

Cabe destacar que el instrumento de marras deberá hacerse del conocimiento, mediante la inducción respectiva, del personal adscrito a la corporación municipal con el señalamiento expreso de su observancia obligatoria, a fin de regular y asegurar una correcta realización de sus funciones.

DIRECTORIO

PRE SIDENTE

Jorge Olvera García

CONSEJEROS CIUDADANOS

Carolina Santos Segundo

Leticia Bravo Sánchez

Verónica Gómez Cerón

Diana Manilla Álvarez

Gonzalo Levi Obregón Salinas

SECRETARIA GENERAL

María del Rosario Mejía Ayala

DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Karla López Carbajal

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

Víctor Antonio Lemus Hernández

SECRETARIO PARTICULAR DEL PRESIDENTE

Martín Arriaga Degollado

PRIMER VISITADOR GENERAL

Víctor L. Delgado Pérez

VISITADOR GENERAL SEDE TOLUCA

Lic. Luis Antonio Hernández Sandoval

VISITADOR GENERAL SEDE TLALNEPANTLA

Tilicouetzpalin César Archundia Camacho

VISITADORA GENERAL SEDE CHALCO

Mireya Predado Romero

VISITADORA GENERAL SEDE CUAUTILÁN

Jovita Sotelo Genaro

VISITADOR GENERAL SEDE NEZAHUALCÓYOTL

Gregorio Mañas Duarte Olivares

VISITADOR GENERAL SEDE ECATEPEC

Alejandro Zamora Vázquez

VISITADOR GENERAL NAUCALPAN

Saúl Francisco León Pasos

VISITADOR GENERAL SEDE ATLAZCOMULCO

Ricardo Vilchis Orozco

VISITADORA GENERAL SEDE TENANGO

María Fernanda González Ruiz

VISITADORA GENERAL ATENCIÓN ESPECIALIZADA

Andrea Becerril Valdés

VISITADOR GENERAL DE SUPERVISIÓN PENITENCIARIA

Carlos Felipe Valdés Andrade

DIRECTOR DE LA UNIDAD JURÍDICA Y CONSULTIVA

Erick Segundo Mañón Arredondo

JEFA DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN,

PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN

Sheila Velázquez Londaiz

JEFA DE LA UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Guadalupe Elisenda Domínguez Contreras

DIRECTORA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN DERECHOS

HUMANOS

Gabriela Eugenia Lara Torres

Gaceta de Derechos Humanos, órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, editada por la Unidad Jurídica y Consultiva, Año XV, número 303, marzo 26 de 2021.

Dirección

Erick Segundo Mañón Arredondo

Subdirección de Asuntos Jurídicos

Raúl Zepeda Sánchez

Subdirección de Interlocución Gubernamental y Legislativa

Mario Enrique Rosales Caballero

Líder "A" de Proyecto

Eduardo Castro Ruiz

Inspector Proyectista

Carmen Angélica Casado García

Auxiliar Administrativo de S.P.S.

Lucía Dariana Roldan Ramos

Analista "A"

Jaime Jovani García Garduño

Analista "A"

Sebastián Florentino Quezada

© 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) 2 36 05 60. Disponible en: www.codhem.org.mx

Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2009-052611285100-109. Número de Registro del Logotipo: 03-2009-050711425000-01.