



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

www.codhem.org.mx



COMISION DE
**DERECHOS
HUMANOS**
DEL ESTADO DE MEXICO

UNIDAD DE
SEGUIMIENTO DE
RECOMENDACIONES
Y PROYECTOS



RECOMENDACIÓN 15/2025

EXPEDIENTE: CODHEM/TOL/279/2025

3

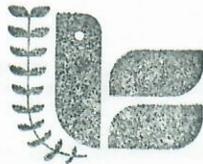
DERECHOS PRINCIPALES: DERECHO A UN BUEN GOBIERNO (DERECHO A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

DERECHOS RELACIONADOS:

- A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA
- AL DEBIDO PROCESO EN SEDE ADMINISTRATIVA,
- A NO SER SUJETO DE PRIVACIÓN ILEGAL DE LA LIBERTAD,
- A LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN
- A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA,
- A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD.

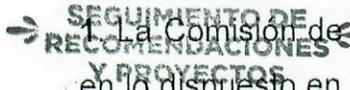


Toluca de Lerdo, México; agosto 13 de 2025



COMISION DE
RESIDENCIA MUNICIPAL DE XALATLACO, ESTADO DE MÉXICO
HUMANOS
PRESENTE

UNIDAD DE



La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16 párrafos primero y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;¹ 1, 2, 13 fracciones I, III y VIII,

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

28 fracción XIV, 99 fracción III, 100, 103 y 104, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México,² 2, 99 y 100 de su Reglamento Interno,³ procedió a examinar los hechos y las evidencias del expediente **CODHEM/TOL/279/2025** del índice de la Visitaduría General sede Toluca, enunciado al epígrafe, en agravio de **V1, V2, V3, V4, V5 y V6**.

4

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

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

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

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

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

[...]

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

[...]

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

[...]

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

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

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

[...]

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

[...]

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

[...]

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

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

³ Objeto de la Comisión

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

Contenido de la Recomendación

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

[...]

I. Autoridad a la cual se dirige;

II. Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos;

III. Evidencias que demuestran la violación a derechos humanos;

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

V. Recomendaciones.

Notificación de la Recomendación

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

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

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

Teléfono: 722 236 0560 / 800 999 4000



2. La presente Recomendación fue coordinada por la Primera Visitaduría General bajo los criterios dispuestos en los artículos 13 fracción II y 16 fracción III del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.⁴

5

3. En el presente asunto no se cuenta con datos personales de las víctimas más allá de su nombre, (la investigación se inició de oficio⁵); sin embargo, se hará del conocimiento de la autoridad responsable, a través de un anexo confidencial, el nombre de las personas servidoras públicas responsables, suprimiendo los nombres en el texto de la presente Recomendación en términos de lo dispuesto en los artículos 4 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México⁵ 91 y 143 fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

4. Conforme a lo anterior, se inserta una lista con las principales claves para distinguir a las personas relacionadas con los hechos motivo de la presente Recomendación en términos de la tabla siguiente:



4 Atribuciones de la Primera Visitaduría General

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

[...]

II. Someter a consideración de la Presidencia, los proyectos derivados de las áreas a su cargo;

[...]

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

Atribuciones de la Unidad de Seguimiento de Recomendaciones y Proyectos:

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

[...]

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

[...]

⁵ Expediente CODHEM/TOL/279/2025, p. 22

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

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

Teléfono: 722 236 0560 / 800 999 4000





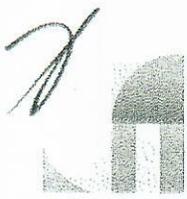
"2025. Bicentenario de la vida municipal en el Estado de México".

Clave	Significado
V	Víctima
SPR	Servidor público responsable
PR	Persona Relacionada

6

5. Debido a que en el presente documento se hace referencia a instrumentos internacionales, ordenamientos, organismos, instituciones, dependencias e instancias de gobierno, es por lo que a continuación, se presenta un cuadro con siglas, acrónimos y abreviaturas utilizadas para facilitar la lectura y evitar su constante repetición:

Clave	Significado
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IPH	Informe Policial Homologado
LNSUF	Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza
PAPMJCMEI	Protocolo de Actuación Policial en Materia de Justicia Cívica p: Municipios del Estado de México
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación



6. De igual forma se inserta un glosario de los términos más relevantes que se emplearán en el presente documento.

7

I. GLOSARIO.

Arresto: Acto de aprehender a una persona con motivo de la supuesta comisión de un delito o por acto de autoridad.⁶

Detención. "Restricción de la libertad de una persona por las instituciones de seguridad, con el fin de ponerla a disposición de la autoridad competente."⁷

Falta administrativa: Conductas que transgreden la sana convivencia comunitaria y actualizan las conductas previstas en el Reglamento de Justicia Cívica y/o Bando Municipal correspondiente.⁸

Jueza o juez cívico. "Autoridad administrativa encargada de conocer y resolver sobre la imposición de sanciones que derivan de las conductas que constituyan infracciones administrativas."⁹

Justicia Cívica. "Al conjunto de procedimientos orientados a fomentar la cultura cívica y de la legalidad a fin de dar solución de forma pronta, transparente y expedita a conflictos cotidianos, que tiene como objetivo facilitar y mejorar la

⁶ Cfr. ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, Adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, apartado de uso de términos, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/body-principles-protection-all-persons-under-any-form-detention>.

⁷ Artículo 3 fracción VI de la LNSUF.

⁸ Cfr. *Protocolo de Actuación Policial en Materia de Justicia Cívica para los Municipios del Estado de México*, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/agosto/ago181/ago181a.pdf>.

⁹ Artículo 4 fracción X de la LJCEMyM.

convivencia en una comunidad y evitar que los conflictos escalen a conductas delictivas o actos de violencia."¹⁰

8

Persona detenida: Toda persona privada de la libertad personal, salvo cuando ello haya resultado de una condena por razón de un delito.¹¹

Puesta a disposición: Presentación física y formal de personas, ésta se materializa cuando el Primer Respondiente entrega físicamente a la persona detenida ante la autoridad correspondiente, con el Informe Policial Homologado, el acta de lectura de derechos, los objetos que fueron asegurados y el Registro de Cadena de Custodia, de ser el caso.¹²

Persona Probable Infractora: Persona a quien se le imputa la probable comisión de una infracción.¹³

Registro Nacional de Detenciones. "Base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre todas las personas detenidas en territorio nacional, conforme a las facultades de las autoridades competentes, durante las etapas del procedimiento penal o administrativo sancionador correspondiente."¹⁴

II. HECHOS

7. Siendo aproximadamente las diez horas con treinta minutos del día diez de junio de 2025, visitadores adscritos a esta Comisión de Derechos Humanos del

¹⁰ Artículo 4 de la LJCEMyM.

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

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

¹³ *Idem*.

¹⁴ Lineamiento tercero fracción XXII de los Lineamientos para el Funcionamiento, Operación y Conservación del Registro Nacional de Detenciones, publicado el 20 de abril de 2022 en el Diario Oficial de la Federación.



Estado de México se constituyeron en las oficinas del Ayuntamiento de Xalatlaco con la finalidad de recabar información para elaborar el "Diagnóstico sobre la Tutela efectiva de los Derechos Humanos en la Justicia Cívica Municipal Mexiquense 2025", respecto a la protección y garantía de los derechos humanos de las personas detenidas en los rubros relativos a: una estancia digna y segura; a la integridad personal; a la protección de la salud; así como a la legalidad y seguridad jurídica y debido procedimiento.

9

8. Derivado de dicha visita las personas servidoras públicas de esta Comisión hicieron constar que al llegar al área que ocupa el juzgado cívico fueron atendidas por **SPR1**, quien refirió ser **auxiliar administrativo de la jueza cívica** informando que "... *no se encontraba presente por cuestiones de salud ya que contaba con incapacidad médica; y la Secretaria del juzgado, por el momento, no se encontraba en el juzgado.*" El personal actuante explicó detalladamente a la servidora pública la metodología de la actividad a realizar la cual consistiría en:

→ **UNIDAD DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y PROYECTOS** ←

- aplicar un cuestionario a la persona responsable del juzgado cívico,
- revisar un expediente en el que se hubiere realizado el procedimiento de calificación de la falta administrativa de persona adulta (hombre, mujer o de la comunidad LGBTTTIQ+), otro de persona adolescente y uno más en el que se hubiere conmutado la sanción por acciones a favor de la comunidad
- se procedería a revisar físicamente las áreas de aseguramiento (galeras) y
- se aplicaría un cuestionario a algún elemento de la policía municipal, así como al médico de juzgado o, en su caso, a un paramédico.

9. **SPR1** comentó que, por el momento **estaba encargada del juzgado cívico y ella podía dar contestación al cuestionario que correspondía a la jueza cívica.**

10

10. Antes de iniciar el cuestionario se preguntó a **SPR1** si contaba con personas detenidas, informando que sí. Que tenía **6 personas** por diversas faltas administrativas entre ellas a una persona del sexo femenino. **Se le preguntó si ya habían sido sometidas al procedimiento administrativo de calificación de faltas y valoradas por un médico, refiriendo que sí.** Motivo por el cual se le pidieron los expedientes administrativos de las personas infractoras para realizar la revisión de los mismos como parte de la actividad encomendada.

11. **SPR1** proporcionó al personal de este Organismo Estatal defensor de Derechos Humanos **4 expedientes**, indicando que en uno se realizó la calificación de 2 personas masculinas que iban a bordo de una motocicleta.

12. Al revisar los expedientes, personal de actuaciones se percató que **el acuerdo de calificación de las faltas se encontraba firmado por PR1, Jueza Cívica.** Pero, además, **también se encontraban firmadas en blanco las boletas de libertad** por la misma jueza cívica. En tales circunstancias se cuestionó a **SPR1** respecto a **si la jueza cívica había sido quién recibió la puesta a disposición y califico la situación jurídica de las personas detenidas, contestando que no, que ella había sido quien realizó dichas diligencias, porque la jueza cívica se encontraba de incapacidad médica a partir del día miércoles 4 de junio de 2025.** No obstante, previamente se comunicaba vía telefónica con la jueza cívica para informarle lo que acontecía y le llevaba los documentos hasta su domicilio para que lo revisara y los firmara

agregando que el día de la fecha, por la tarde, le llevaría unos convenios que hacían falta que firmara.

11

13. Al cuestionar a SPR1 la razón del por qué la jueza cívica firmaba los documentos que integraban los expedientes de las personas infractoras si no se encontraba presente, respondió que desconocía esa situación, pero ella tenía la instrucción de informarle y llevarle todo a su domicilio. Se le preguntó por qué la secretaria cívica no era la encargada de recibir las puestas a disposición y calificar las faltas administrativas, comentando que no sabía, pero como no se encontraba la secretaria cívica al momento de las puestas a disposición, ella tuvo que realizar lo conducente.

14. Personal de esta Comisión, al preguntar a las personas privadas de la libertad, pudieron corroborar que SPR1 había recibido las puestas a disposición y había calificado las faltas administrativas, sin previamente haberlas escuchado o permitirles presentar alguna prueba, ya que SPR1 "... solo se limitó a creerles a los policías y nos sancionó." Una persona presuntamente infractora refirió que el facilitador fue quien le informó el motivo de su detención y las horas de arresto que le habían impuesto.

15. Al preguntarle sobre las personas servidoras públicas que conformaban el juzgado cívico SPR1 mostró los nombramientos de PR1 Jueza Cívica, SPR2 Secretaria Cívica y PR3 facilitador del juzgado.

16. Por otra parte, de la revisión realizada al libro de registro de sanciones administrativas no se encontró el registro de las personas privadas de la libertad V1, V2, V3, V4, V5 y V6. Dicho registro se encontraba requisitado solo

hasta el 8 de junio de 2025 pese a que, las personas detenidas refirieron haber sido aseguradas el día 9 de junio y otros durante la madrugada del día 10 de junio de 2025.

12

17. Al finalizar la aplicación de la encuesta, personal de esta Casa de la Dignidad y las libertades orientaron su andar a la oficina de **SPR3**, Secretario del Ayuntamiento, quien pocos minutos antes había llegado, para hacerle del conocimiento el resultado de la visita.

18. Personal de esta Comisión le hizo saber las observaciones detectadas con la recepción de las puestas a disposición de las personas detenidas o aseguradas; de la calificación de las faltas administrativas que en esos momentos se encontraban privadas de la libertad, haciendo del conocimiento que éstas no fueron calificadas por parte de la jueza cívica o la secretaria cívica, ya que a decir de **SPR1** ella realizó dichas funciones.

19. Se informó a **SPR3**, Secretario del Ayuntamiento, que de acuerdo con las constancias revisadas de los expedientes administrativos se observó que se encontraban firmadas por la jueza cívica **PR1**, sin que dicha persona hubiere estado presente en la puesta a disposición y el desahogo de la garantía de audiencia; por lo que se advertía una presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica y al debido procedimiento de las personas presuntamente infractoras.

20. **SPR3** manifestó que desconocía esa situación, pero lo que sí sabía era que, al parecer, la jueza cívica **estaba de vacaciones** pero se encontraba **SPR2**, Secretaria del Juzgado Cívico para atender cualquier eventualidad. Se hizo del



conocimiento a **SPR3**, Secretario del ayuntamiento, que en los expedientes administrativos no aparecía la firma de **SPR2**, Secretaria del Juzgado Cívico, únicamente aparecía la firma de la jueza.

13

21. En tales circunstancias **SPR3** se comunicó en dos ocasiones vía telefónica con dos personas diferentes. Minutos después llegaron a su oficina **PR2** y **PR3** a quienes el Secretario del Ayuntamiento participó las observaciones resultado de la visita, contestando el facilitador **PR2** que, **SPR2**, Secretaria del Juzgado, se encontraba con él realizando funciones propias del juzgado cívico, **no obstante, reconocía que la Jueza Cívica PR1, se encontraba de vacaciones. Que la persona que se encontraba a cargo del juzgado cívico era la auxiliar administrativa SPR1.**

22. En ese momento **PR2** también reconoció que las personas privadas de la libertad que se encontraban en esos momentos en las galeras municipales habían sido recibidas y calificadas por SPR1.

23. **SPR3**, Secretario del Ayuntamiento cuestionó al facilitador **PR2** si existía alguna violación a Derechos Humanos de las personas detenidas por haber sido calificadas y sancionadas por **SPR1**, respondiendo el facilitador que **sí porque de acuerdo con la Ley de Justicia Cívica del Estado de México, las personas infractoras tienen que ser calificadas y sancionadas en audiencia pública por el Juez Cívico o el Secretario Cívico, mas no por alguna otra persona que no tenga esas dos investiduras.**

24. En estas circunstancias, el Secretario del Ayuntamiento se dirigió al personal de esta Comisión para preguntarles qué era lo que procedía al respecto, quienes

respondieron que esa decisión le correspondía únicamente al personal del Ayuntamiento quienes en ese momento tenían bajo su custodia a **V1, V2, V3, V4, V5** y **V6** y en respeto irrestricto a su autonomía constitucional como ente jurídico al personal del Ayuntamiento le correspondía tomar dicha decisión.

14

25. Personal de esta Casa de la Dignidad y las libertades expresó que los hallazgos encontrados se harían del conocimiento a los Coordinadores del Diagnóstico a efecto de que determinaran lo conducente, procediendo a retirarse de la oficina del Secretario del Ayuntamiento y se dirigieron al juzgado cívico para culminar con la actividad.

26. Justo antes de culminar la actividad, el facilitador **PR2** se acercó a personal de esta Defensoría Estatal de Derechos Humanos para comentarles que las personas aseguradas serían puestas en libertad. Situación que se había hecho del conocimiento a **SPR1, Auxiliar Administrativa**, pero quien firmaría las boletas de libertad sería **SPR3, Secretaria del Juzgado Cívico**. Destaca que el facilitador **PR2, no refirió los motivos por los cuales se tomó esa decisión o quien había dado dicha instrucción.**

27. Personal de esta Comisión pudo constatar como las personas V1, V2, V3, V4, V5 y V6 fueron puestas en libertad, procediendo a recabar evidencia fotográfica de las libertades firmadas por **SPR2, Seretaria del Juzgado Cívico** así como de la firma que estamparon las personas presuntamente infractoras.

III. CONTEXTO.

III.1 CONTEXTO DE DETENCIONES POR FALTAS ADMINISTRATIVAS

Finalidad de la Justicia Cívica

15

28. La **Justicia Cívica** es el conjunto de procedimientos orientados a fomentar la cultura cívica y de legalidad a fin de dar solución de forma pronta, transparente y expedita a conflictos cotidianos. Tiene como objetivo **facilitar y mejorar la convivencia en una comunidad y evitar que los conflictos escalen a conductas delictivas o actos de violencia.**¹⁵

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

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

31. En suma, la **LJCEMM** tiene como **objeto garantizar el respeto a las personas y sus bienes, mejorar la convivencia social y mantener el orden público.** Asimismo, busca establecer la **clasificación básica de las conductas que constituyan infracciones administrativas, los procedimientos y las**

¹⁵ Artículo 4, fracción XI, de la LJCEMM.

sanciones correspondientes y la utilización de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.

16

El arresto administrativo y la libertad ambulatoria

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

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

33. Al respecto el *Doctor Luis Octavio Martínez Quijada* comparte elementos con enfoque de derechos humanos relacionados con el arresto,¹⁶ entre ellos, destacan los siguientes:

34. El arresto administrativo se desarrolla en **tres momentos**: cuando los **elementos policiales ponen a disposición** a una persona ante un **Juez/a Cívico/a**; cuando dicha **autoridad instruye el procedimiento administrativo**, **lo resuelve y decide imponer una sanción**; y cuando el arresto administrativo

¹⁶ Véase: Martínez Quijada, Luis Octavio (2022), El arresto administrativo. *Elementos para su imposición con perspectiva de derechos humanos*, en: García Morón, Myrna Araceli (Coord) "Tus Obligaciones en una detención", Toluca, México, CODHEM, disponible en: https://www.codhem.org.mx/wp-content/uploads/2023/01/obligaciones_detencion_digital.pdf.

se ejecuta dentro de los lugares destinados para tal efecto, dentro de las instalaciones del municipio.

17

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

Cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria. Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las personas privadas de libertad por delitos o por infracciones e incumplimientos a la ley, ya sean éstas procesadas o condenadas, sino también a las personas que están bajo la custodia y la responsabilidad de ciertas instituciones, tales como: hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; instituciones para niños, niñas y adultos mayores; centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo o refugio, apátridas e indocumentados; y cualquier otra institución similar destinada a la privación de libertad de personas.¹⁷

36. Asimismo, respecto a la **libertad ambulatoria**, Martínez Quijada hace una identificación del **arresto administrativo** respecto a **si es un acto de molestia o un acto de privación de derechos**. Con base en ello, se considera como un acto de molestia aquel que es acorde al postulado que enmarca el artículo 16 de la CPEUM, al referir que **nadie puede ser molestado en su persona, familia, papeles o posiciones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la**

¹⁷ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, Disposición General, Adoptados por la Comisión durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/principiosppl.asp>.



autoridad competente que se encuentre **debidamente fundado y motivado**; así, un **acto de molestia** se refleja en una **restricción provisional o preventiva**, por lo que su **emisión no trae aparejada la exigencia de un procedimiento para conceder la garantía de audiencia previa**.

18

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

*La libertad es un derecho humano de protección evolutiva que se reconoce formalmente tanto a nivel interno como internacional y que admite diferentes manifestaciones como la libertad personal que, en su ámbito más básico, es entendida como la **capacidad de una persona de llevar a cabo sin intromisiones injustificadas sus propios actos, incluyendo la libertad de movimiento o libertad deambulatoria**.*¹⁸

38. En ese sentido, los **actos privativos de libertad**, son aquellos que implican la **disminución, menoscabo o supresión de un derecho con carácter definitivo**, y si bien podría considerarse que un arresto administrativo es sólo un acto de molestia, porque **no puede exceder de treinta y seis horas**, además solamente limita en forma temporal la libertad deambulatoria, también es innegable es que **constituye un acto privativo, toda vez que supone la privación de la libertad, así sea de unas cuantas horas, ya que la misma, con independencia, de la duración de la privación, tiene efectos irreparables en la persona privada de la libertad**.

¹⁸ Véase: SCJN, *Libertad personal. Estatus constitucional de su restricción provisional*, Tesis aislada 1a. XCII/2015 (10a.), Registro digital: 2008643, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 16, t. ii, marzo de 2015, p. 1101, disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/RfduMHYBN_4klb4HIV3C/%22Prevenci%C3%B3n%20del%20delito%22



39. En consecuencia, la **naturaleza del arresto administrativo** se homologa en función de la jurisprudencia de la SCJN,¹⁹ a través de la cual se definen los siguientes criterios:

19

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

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

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

20

III.2 CONTEXTO INDIVIDUAL

41. Del expediente de queja no se cuenta con un contexto individual de las víctimas. La información se circunscribe a los hechos recabados con motivo de la visita que realizó personal de esta Casa de la Dignidad y las libertades a las instalaciones del Municipio de Xalatlaco en cumplimiento al *"Diagnóstico sobre la Tutela efectiva de los Derechos Humanos en la Justicia Cívica Municipal Mexiquense 2025"*.

IV. EVIDENCIAS

A. Acta circunstanciada de fecha 11 de junio de dos mil 2025, con relación a la visita llevada a cabo el día anterior a las instalaciones del Municipio de Xalatlaco, por personal adscrito a esta Casa de la Dignidad y las libertades con motivo de la recopilación de información para el *"Diagnóstico integral sobre la Tutela Efectiva de los Derechos Humanos en la Justicia Cívica Municipal Mexiquense 2025"*.²⁰

²⁰ Expediente de queja CODHEM/TOL/279/2025, fojas de la 4 a la 21.

B. Evidencia digital (fotos y videos) que fueron agregados en un CD al expediente de queja.

21

42. Destaca que la autoridad responsable no rindió el informe de ley que le fue solicitado motivo por el cual, mediante acuerdo de fecha 19 de junio de 2025, el Visitador General Sede Toluca tuvo por ciertos los hechos.²¹

43. En el mismo acuerdo, se aperturó a prueba el expediente. Circunstancia que se hizo del conocimiento al Presidente Municipal de Xalatlaco el 23 de junio de 2025. Por acuerdo de fecha 26 de junio de 2025 el Visitador General Sede Toluca determinó que dicha autoridad no había ofrecido pruebas.

V. ANÁLISIS

44. La propuesta metodológica para el análisis del presente asunto parte de los principios constitucionales de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, establecidos en el artículo 4º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se hace un esbozo de los derechos humanos vulnerados con base en los hechos del presente asunto; se realiza un análisis de las obligaciones que fueron incumplidas por las personas servidoras públicas así como por la autoridad responsable para posteriormente, con base en dichos elementos, establecer las acciones transformadoras a seguir, culminando con los puntos recomendatorios.

²¹ Expediente de queja CODHEM/TOL/279/2025, fojas 36 y 37

45. En este sentido es importante señalar que, los derechos humanos que se identifican violentados, con base en los hechos del presente asunto, son: el Derecho al buen gobierno (buena administración pública), Derecho a la legalidad y seguridad jurídica; derecho al debido proceso en sede Administrativa; Derecho a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad; Derecho a la fundamentación y motivación; Derecho a la garantía de audiencia y el Derecho a la protección de la Salud.

V.1. ANÁLISIS DE PRINCIPIOS

V.1.1. Universalidad

46. Con independencia de las circunstancias que diferencian a **los seres humanos**, y las particularidades de su individualidad, en esencia, todos **son iguales en dignidad y derechos, por esta razón, el disfrute de los derechos corresponde a todas las personas por igual**. La universalidad de los derechos encuentra significado al ubicarse en el contexto particular de cada persona, en su circunstancia.²²

47. El principio de universalidad actúa, en el presente asunto, con relación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica buscando garantizar que todas las personas, sin importar su condición social, económica o jurídica, tengan la certeza de que la autoridad, cualquiera que ésta sea, actuará apegada a la ley al amparo de la premisa de que la autoridad solo puede hacer aquello que la ley le permite. La inobservancia de esta premisa se puede traducir en la vulneración a los derechos de los gobernados, como en la especie son: el Derecho a un buen gobierno (buena administración pública); a la legalidad y seguridad jurídica; al

²² Cfr. Vázquez, D. y Serrano, S. *Los derechos en acción*, segunda edición, México, Flacso, 2021, p. 54.



debido proceso en sede administrativa; a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad; a la fundamentación y motivación; a la garantía de audiencia y a la protección de la salud, según se puede deducir del capítulo de hechos de la presente determinación.

23

V.1.2. Interdependencia

48. Existe un vínculo indisoluble entre los derechos humanos. En otras palabras, dada la naturaleza de los derechos humanos éstos tienen una relación de origen que los vincula, que los mantiene estrechamente relacionados. Debido a esa conexión, la materialización de un derecho así como su quebrantamiento tienen efectos en otros derechos al encontrarse íntimamente relacionados.

49. A partir de esta premisa, en el presente asunto, la transgresión al derecho a la legalidad y seguridad jurídica incidió en otros derechos tales como el Derecho a un debido proceso en sede administrativa, el Derecho a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad, el Derecho a la fundamentación y motivación, el Derecho a una garantía de audiencia y el Derecho a la protección de la salud, tal y como se expondrá en líneas subsecuentes.

V.1.3. Indivisibilidad

50. El *corpus* de los derechos humanos no admite fragmentación. Cualquier intento por segmentarlo atenta contra la dignidad del ser humano y por tanto contra la unidad e integridad de las facultades nacidas de esa condición que lo hacen ser un fin en sí mismo.

51. **Todos los derechos humanos son inherentes a la persona y no pueden ser separados unos de otros.** Esto significa que no se puede negar un

derecho humano alegando su individualidad o que es menos importante que otro.

24

52. El principio de indivisibilidad requiere la búsqueda de relaciones indirectas o mediatas entre los derechos, a partir de una situación específica, sin que la relación sea evidente. El proceso de identificación de las relaciones entre los derechos y el contexto parte de aquellos elementos que conforman la vulneración de los derechos humanos.²³

53. En este sentido, íntimamente relacionado con el principio de interdependencia se encuentra el de indivisibilidad que, como se ha visto, resalta la correlación que existe entre los derechos que se encuentran involucrados sin que los mismos puedan ser separados tajantemente unos de otros o bien argumentar que uno es más importante que otro. De ahí que, en el presente asunto, no se puede hablar del Derecho a la legalidad y seguridad jurídica sin hablar del Derecho a un debido proceso en sede administrativa, el Derecho a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad, el Derecho a la fundamentación y motivación, el Derecho a una garantía de audiencia y el Derecho a la protección de la salud.

V.1.4. Progresividad

54. Este precepto se refiere al gradual adelanto, perfeccionamiento, incremento hasta lograr la vigencia cabal de los derechos. Es comprensible que para la materialización de ciertos derechos se requiera la adopción de medidas estatales a corto, mediano y largo plazos, pero procediendo siempre con la mayor rapidez y eficacia posibles.²⁴

²³ *Ibidem*, p. 82.

²⁴ Cfr. CNDH. Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, folleto, Ciudad de México, CNDH,

55. En este sentido, un enfoque del principio de progresividad con relación a los Derechos a la legalidad y seguridad jurídica, el Derecho a un debido proceso en sede administrativa, el Derecho a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad, el Derecho a la fundamentación y motivación, el Derecho a una garantía de audiencia y el Derecho a la protección de la salud en el presente asunto parten de la premisa de que la autoridad se encuentra obligada a observar, como mínimo, las disposiciones normativas que rigen su actuar y, a partir de ellas, evaluar su eventual ampliación y tutela de tales derechos.

25

V. 2. ANÁLISIS DE DERECHOS

56. A partir de lo documentado en el expediente de queja y lo referido en el apartado de hechos, a efecto de establecer qué y cómo se deben entender los derechos humanos involucrados en el presente asunto y así partir de una misma base conceptual, por lo que se procede a hacer un esbozo de los mismos.

V.2.1 Derecho a un Buen Gobierno (Buena Administración Pública)

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

58. Esto es así, ya que la secuencia de los actos en los que dichas autoridades tienen que intervenir, parte de un presupuesto ligado al **principio de seguridad**

pública, y los procedimientos que dotan de legalidad y seguridad jurídica cada una de las acciones y las facultades legalmente conferidas a éstas.

26

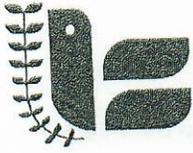
59. Este Organismo reconoce que las **personas que participan en la labor policial están dedicadas a una causa que parte de un servicio público honorable y competente, que demuestran las normas de integridad personal y profesional que les caracteriza en el desempeño de sus funciones, lo cual se robustece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

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

61. De ahí que, su trascendencia se sustenta en que, probablemente, esta sea una de las instituciones públicas que con **mayor frecuencia se relaciona con la comunidad y en el hecho de que sus agentes representan la cara más visible de la autoridad gubernamental.**²⁵

62. En el caso de las personas en funciones de Juez Cívico y la renovada redirección de sus atribuciones, encaminadas a impartir Justicia Cívica, las convierte en una autoridad con **mayor proximidad a la ciudadanía** y le permite

²⁵ Badiola Heresmann, Ian, "Función policial, democracia y accountability", Revista Logos, Ciencia & Tecnología, vol. 2, núm. 2, enero-junio, 2011, pp. 188-201 Policía Nacional de Colombia Bogotá, Colombia, disponible: <https://www.redalyc.org/pdf/5177/517751800014.pdf>.



tomar un abanico de decisiones que no se centran únicamente en imponer una sanción.

27

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

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

65. En conjunto, los actos y las omisiones de elementos policiales y de la autoridad que resuelve faltas administrativas, impactan sobremanera el adecuado y diligente actuar de las personas servidoras públicas que deciden sobre aspectos importantes de un ciudadano, como la libertad ambulatoria, al ser circunstancias que ante la ausencia del correcto registro y la omisión de atención sitúan a la persona en una situación de vulnerabilidad.

66. Esto es así ya que el **respeto a la libertad personal**, particularmente, la **libertad ambulatoria**, para que sea **legal**, implica, necesariamente, que ninguna persona sea privada de la misma, sino en virtud de mandamiento dictado por la autoridad judicial o de conformidad con las causas y las condiciones que autorizan los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Nacional de Procedimientos Penales (artículo 19); es decir, requiere indefectiblemente, que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, que medie un **mandamiento escrito** de la autoridad competente, que **funde y motive** la causa legal del procedimiento, o que se presenten **casos de urgencia o flagrancia**.

67. El respeto a este derecho, según lo previsto en el ordinal 7, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, además comprende que, al momento de ser detenida una persona, ésta sea **informada de las razones de su detención** y ser **llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley**. Actuar de manera contraria, implicaría una **detención ilegal**.

68. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece en el caso contencioso *De La Cruz Flores Vs. Perú* que una detención que, en un primer momento, resulte legal, si se excede por un tiempo excesivo o irrazonable, puede tornarse **arbitraria**, asimismo, que aun cuando la vulneración haya cesado (privación de la libertad personal), lo cierto es que esta ocurrió y trae consecuencias, en ocasiones gravísimas e irreparables²⁶, incluso, conforme a lo

²⁶ Corte Interamericana De Derechos Humanos Caso De La Cruz Flores Vs. Perú Sentencia de 18 de noviembre de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas), disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_115_esp.pdf

previsto en el similar 335, fracción VI, del Código Penal del Estado de México, podrá actualizar el **delito de Abuso de autoridad**; de ahí la importancia de actuar conforme a los supuestos constitucionales y legales.

29

V.2.2. Derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica

69. Brindan certeza de que la persona, los bienes y las posesiones de los gobernados sean protegidos y preservados de todo acto lesivo que provenga del poder público, cuyas acciones deben sustentarse invariablemente en mandamiento de autoridad competente, fundado, motivado y congruente con los procedimientos en los que se cumplan las formalidades legales.²⁷

70. La actuación de las autoridades para ejercer sus atribuciones en determinado sentido, debe ajustarse a las normas que encauzan su ámbito de actividad. En esa línea, la acción estatal debe reunir los requisitos, elementos y supuestos legales establecidos previamente, para respetar a cabalidad la esfera privada del gobernado, sus posesiones y bienes.

71. El objetivo primordial de la legalidad y la seguridad jurídica consiste en dar certidumbre al gobernado de las consecuencias jurídicas de los actos que realice, además de limitar y controlar la actuación de las autoridades, para evitar afectaciones arbitrarias a su ámbito jurídico.

72. La **legalidad**, como principio, **demandada la sujeción de las autoridades y servidores públicos a la norma jurídica**, que todo acto o procedimiento llevado a cabo por ellos tenga soporte estricto en una disposición legal, que a su vez sea

²⁷ Delgado Carbajal, Baruch F. y Bernal Ballesteros, María José. *Op. cit.*, nota 57, p. 128.

coherente con los postulados de la Constitución y los tratados internacionales. Este principio representa la expresión concreta de la **seguridad jurídica**.

30

73. Junto con el principio de legalidad consagrado en el párrafo primero del artículo 16 de la Ley Fundamental, se considera el **principio de autoridad competente**, referido a que ninguna autoridad que no sea la idónea, puede requerir, investigar o juzgar a las personas, y **para que una autoridad administrativa o judicial pueda actuar de manera válida** o interferir en sus derechos, **es necesario que en forma expresa y previa esté facultada por la ley**.

74. La Corte IDH precisó el alcance del principio de legalidad y su relevancia en un Estado de Derecho de la forma siguiente:

106. En relación con lo anterior, conviene analizar si el artículo 9 de la Convención es aplicable a la materia sancionatoria administrativa, además de serlo, evidentemente, a la penal. Los términos utilizados en dicho precepto parecen referirse exclusivamente a esta última. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que **las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado** y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. **Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita**. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, **en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar**. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser



preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva.

107. En suma, en un Estado de Derecho, los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo en el que se manifiesta, con máxima fuerza, una de las más graves e intensas funciones del Estado frente a los seres humanos: la represión.²⁸

75. La vigencia del Estado de Derecho supone la existencia de disposiciones lícitas que permitan a la sociedad en general, y a los servidores públicos en particular, tener la certeza de que su actuar se encuentra regulado por algún ordenamiento jurídico, y sobre todo, como sociedad, que el actuar de los servidores públicos habrá de apegarse de manera irrestricta al mandato legal.

76. Sólo es posible garantizar el orden y la paz públicos para salvaguardar la integridad, derechos y bienes de las personas con apego a la norma positiva. En ese tenor, la protección de los derechos humanos es fundamental para un orden público real y duradero. La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que es *"esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión."*²⁹

²⁸ Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Fondo, reparaciones y costas, sentencia de 2 de febrero de 2001, serie C, núm. 72, párrs. 106 y 107.

²⁹ Cfr. con el Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

V.2.3. Derecho al debido proceso en sede administrativa

77. Implica el cumplimiento de diversos derechos que componen el debido proceso.³⁰ Se trata de un derecho síntesis que contiene al menos los siguientes principios o facultades, a saber: presunción de inocencia, al juez natural, a defensa, a **saber qué se le imputa** o demanda, **a la aportación de pruebas**, al plazo razonable, **a la fundamentación y motivación de las resoluciones**, a impugnar, a la cosa juzgada y a la cautela procesal.³¹

32

78. El debido proceso es un principio-derecho que debe ser aplicado en sede jurisdiccional, no obstante, la jurisprudencia y la doctrina en todo el orbe coinciden en reconocer la importancia que tiene en la tramitación de los procedimientos administrativos para que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto que pueda afectar sus derechos, como es el caso de las sanciones administrativas.³²

79. Sergio García Ramírez identificó lo que llamó "*principios germinales*" del debido proceso en las cartas de la ONU y de la OEA, así como en los instrumentos derivados de ellas o que integran con ellas el "*reducto tutelar del individuo*," las declaraciones universal y americana de derechos de 1948, además de la Convención Europea de 1950, el PIDCyP de 1966, la Convención Americana de 1969 y la Carta Africana de 1981, instrumentos que convergen con los pronunciamientos de órganos internacionales, como en el caso americano de la Corte IDH.³³

³⁰ Cfr. artículos 8 y 25 de la CADH.

³¹ Cfr. Valdivia Acuña, Mildred, "El debido proceso en sede administrativa" en *Revista de Derecho público económico*, 2, N°2, julio-diciembre 2021, Universidad Continental, Lima, Perú, pp. 173-191. Asimismo, Padilla Sanabria, Lizbeth Xóchitl, "El derecho humano al debido proceso en el derecho administrativo" en *Hechos y derechos*, vol. Núm. 69, mayo-junio 2022, IJ/UNAM, Ciudad de México.

³² Ídem.

³³ García Ramírez, Sergio, "El debido proceso. Concepto general y regulación en la Convención Americana sobre Derechos Humanos" en *Boletín mexicano de derecho comparado*, Núm. 117, 2006, pp. 637-670-

V.2.4. Derecho a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad

33

80. Toda persona tiene la facultad de no ser privada de la libertad personal fuera de los supuestos constitucionales.³⁴ Libertad que se refiere a los comportamientos corporales "que presuponen la presencia física del titular del derecho y que se expresan normalmente en el movimiento físico."³⁵

81. La libertad personal es una cualidad esencial de la dignidad humana, valor fundamental de la existencia de la persona que la acompaña desde su nacimiento hasta su muerte, como forma de expresión de la autonomía de la voluntad, por esa razón precisa de su tutela en el ordenamiento legal.³⁶

82. En efecto, todo ser humano tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales, por ello, nadie debe ser privado de la libertad física, salvo por las causas y con las condiciones establecidas por la Carta Magna o por las leyes emitidas conforme a ella.³⁷ En ese sentido, **nadie debe ser sometido a detención o prisión arbitrarias, o a ser privado de la libertad, excepción hecha cuando se cumplen las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ella.**³⁸

83. Por supuesto que la libertad humana no es un derecho absoluto, ya que puede ser restringido -se insiste- por la autoridad como situación excepcional, cuando se cumplen un conjunto de requisitos formales y materiales establecidos

³⁴ Delgado Carbajal, Baruch y Bernal Ballesteros, María José (coords.). *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*, segunda edición, Toluca, CODHEM, 2016, p. 85.

³⁵ Corte IDH. Caso Yvon Neptune vs. Haití. Sentencia de 6 de mayo de 2008 (Fondo, Reparaciones y Costas), Párr. 90.

³⁶ Cfr. Pereyra, Paulo, "Privación ilegal de la libertad" en *Código penal comentado*, disponible en: https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/art_141_privacia3n_ilegal_de_la_libertad.pdf (consultado el 14 de mayo de 2024).

³⁷ Cfr. Artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

³⁸ Cfr. Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

en normas de derecho interno e internacional, así como en los criterios desarrollados por tribunales domésticos y supranacionales.

34

V.2.5. Derecho a la fundamentación y motivación

84. Facultad de todo ser humano a que todo acto de molestia en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones **provenga de un mandato escrito emitido por autoridad competente**,³⁹ en el cual se manifieste con veracidad el precepto legal que se aplique al caso y se señalen en forma precisa las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron para ordenar el acto.⁴⁰

85. La debida fundamentación y motivación constituyen un derecho el aspecto formal del derecho consagrado en el artículo 16 de la CPEUM que permiten establecer si hay adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables (aspecto material), esto es, si se configuran las hipótesis normativas.⁴¹

86. Debe existir una correlación entre los fundamentos jurídicos y los hechos, lo cual implica el razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos citados a los hechos concretos. Así, **las autoridades están obligadas a cumplir con las formalidades esenciales que den eficacia jurídica a sus actos, "lo que significa que necesariamente deben emitirse por quien para ello esté facultado expresamente."**⁴²

³⁹ Delgado Carbajal, Baruch F. y Bernal Ballesteros, María José. *Op. cit.*, nota 33, p. 137.

⁴⁰ Cfr. Artículo 1.8 fracción VII del Código Administrativo del Estado de México.

⁴¹ Cfr. Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, resolución del expediente Núm. 305/2021 juicio administrativo, 30 de marzo de 2022.

⁴² Idem.

V.2.6 Derecho a una garantía de audiencia

87. Es el "derecho de toda persona para que de manera previa a la privación de su libertad, posesiones o derechos, pueda ser oído se le garantice el debido proceso ante tribunales o autoridades administrativas previamente establecidos de conformidad con las leyes y cumpliendo con las formalidades esenciales de un procedimiento."⁴³

35

88. Todos los gobernados tienen la facultad de ser oídos y ejercer su defensa, en forma oportuna y dentro de un plazo razonable por la autoridad competente con anticipación al reconocimiento o la restricción de sus derechos.⁴⁴

89. Esta facultad tiene como propósito evitar la indefensión de la persona afectada en sus derechos, debiéndose cumplir con los requisitos esenciales del procedimiento para garantizar la defensa adecuada, que son de manera genérica los siguientes:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- 3) La oportunidad de alegar; y
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.⁴⁵

⁴³ Delgado Carbajal, Baruch F. y Bernal Ballesteros, María José. *Op. cit.*, nota 33, p. 135.

⁴⁴ CNDH, "Derecho de audiencia y debido proceso legal" disponible en: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/derecho-de-audiencia-y-debido-proceso-legal> (consultado el 14 de mayo de 2024).

⁴⁵ Cfr. SCJN. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. Registro Digital: 200234 Instancia: Pleno. Novena Época Tesis: P./J. 47/95. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Diciembre de 1995, página 133.

V.2.7. Derecho a la protección de la salud

90. Salud es un estado de completo bienestar físico, mental, emocional y social, que supone la ausencia de enfermedades, constituye un factor determinante para el desarrollo individual y colectivo que permite tener una vida en condiciones de dignidad.⁴⁶ El Derecho a la protección de la salud es la facultad de disfrutar del nivel más alto posible de salud física y mental.⁴⁷

36

91. Para conseguir ese grado máximo de salud -dado el carácter inclusivo del derecho que nos ocupa- resulta indispensable materializar una gama de aspectos que hacen posible el bienestar integral de todas las personas, entre ellos la disponibilidad de los servicios de salud y condiciones sanitarias adecuadas, alimentación apropiada, condiciones de trabajo seguras, medio ambiente salubre, agua y vivienda decente.

92. El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. El derecho a la protección de la salud es un derecho derivado, componente, parte del derecho genérico que representa el derecho a la salud. En tal sentido, la doctrina ha señalado que esa protección se manifiesta en tres ámbitos diferentes: derecho a la protección de la salud individual y colectiva en sentido estricto; derecho a la asistencia sanitaria; y derecho a decidir en el ámbito de los tratamientos médicos. En correspondencia con esas tres esferas, el Estado juega roles distintos:

[...]en el primer caso tendría un deber fundamentalmente de hacer (promover políticas públicas que fomenten la salud individual y colectiva y que

⁴⁶ Cfr. Constitución de la Organización Mundial de la Salud.

⁴⁷ Cfr. Art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

prevengan enfermedades), **en el segundo, su obligación sería de dar (prestar asistencia sanitaria)**, y en el tercero, una obligación de no hacer (respetar las decisiones del paciente en el ámbito de su salud [...]) (resaltado fuera de texto).⁴⁸

37

93. La SCJN ha sostenido que el derecho a la salud tiene una proyección individual o personal y otra pública o social, según se advierte de la jurisprudencia de rubro **“DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL.”**⁴⁹.

94. El derecho de protección a la salud de las personas en lo individual, se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona. De ahí que el Estado tiene un interés constitucional en procurar a las personas, en lo individual, un adecuado estado de salud y bienestar.

V.3. ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES INOBSERVADAS A CARGO DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS RESPONSABLES ASÍ COMO DE LA AUTORIDAD RECOMENDADA

95. El artículo 1º, párrafo tercero de la Constitución Federal, establece que todas las autoridades del Estado mexicano tienen las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

96. A partir de esta premisa y con fundamento en los artículos 98 y 100 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos⁵⁰ con base en los principios de la lógica

⁴⁸ Cfr. Bombillar Sáenz, Francisco M. y Pérez Miras, Antonio, “El derecho a la protección de la salud desde una perspectiva multinivel y de derecho comparado”, en *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, primer semestre, 2015, Núm. 25, p. 299 y ss.

⁴⁹ “DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL.” Instancia: Primera Sala, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 8/2019 (10a.), Tipo: Jurisprudencia, Décima Época, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 83, Febrero de 2019, Tomo I, página 486.

⁵⁰ Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. Artículo 98.- Las pruebas serán valoradas libremente por el Visitador, de acuerdo con los principios de la lógica, la experiencia y la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la presunta violación [...] Artículo 100.- Las Recomendaciones y las Resoluciones

formal, la experiencia y la legalidad, a continuación se plasman las consideraciones en torno a las cuales se estima que

38

1. los policías primeros respondientes;
2. el o los policías adscritos al juzgado cívico;
3. **SPR1**, Auxiliar Administrativo;
4. **SPR2**, Secretaria del Juzgado Cívico;
5. **SPR3**, Secretario del Ayuntamiento y
6. el Municipio de Xalatlaco,

inobservaron las obligaciones constitucionales de respeto, protección y garantía que tenían a su cargo en perjuicio de **V1, V2, V3, V4, V5 y V6** y detrimento de sus derechos humanos a un buen gobierno, a la legalidad y a la seguridad jurídica; el derecho al debido proceso en sede administrativa; el derecho a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad; el derecho a la fundamentación y motivación; el derecho a una garantía de audiencia así como el derecho a la protección de la Salud.

V.3.1. Obligación de respetar

97. La obligación de respeto se cumple mediante la abstención del agente estatal de violentar los derechos de los gobernados.⁵¹ Respetar constituye la obligación más inmediata y básica de los derechos humanos, en tanto implica no interferir con ellos.

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

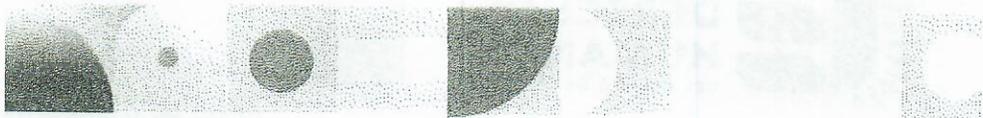
⁵¹Serrano, Sandra, *Los Derechos en Acción: Obligaciones y Principios de Derechos Humanos*, FLACSO, México Segunda Edición.

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

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

Teléfono: 722 236 0560 / 800 999 4000





"2025. Bicentenario de la vida municipal en el Estado de México".

98. "La obligación de respetar los derechos humanos significa que ningún agente estatal debe violentarlos a través de sus acciones. ... La obligación de respetar los derechos humanos tiende a mantener el goce del derecho, cuyo cumplimiento es inmediatamente exigible, cualquiera que sea la naturaleza del derecho"⁵²

39

99. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció, sobre el particular, en sentido de que:

[...] para determinar [...] **la obligación de respetarlos** [...] ésta puede caracterizarse como el deber de la autoridad que le **impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión**; es decir, la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal) y en cualquiera de sus funciones (ejecutiva, legislativa o judicial), **debe mantener el goce del derecho** y, por ende, su cumplimiento es inmediatamente exigible puesto que, aun cuando primeramente está dirigida a los órganos del Estado, también incluye la conducta de los particulares, que igualmente se encuentran obligados a no interferir con el ejercicio de los derechos; por tanto, esta obligación alcanza la manera en que las autoridades entienden las restricciones a los derechos, tanto en su formación (a cargo del Poder Legislativo) como en su aplicación (Poder Ejecutivo) e interpretación (Poder Judicial).⁵³

[resaltado fuera de texto]

COMISIÓN DE
**DERECHOS
HUMANOS**
DEL ESTADO DE MÉXICO
UNIDAD DE
SEGUIMIENTO DE
RECOMENDACIONES
DE LOS
PROYECTOS

100. Como se puede advertir, la obligación de respetar se cumple mediante la abstención del agente estatal de violentar los derechos de los gobernados, es decir, consiste en una obligación de **no hacer**.

V.3.1.1. DE LA INOBSERVANCIA DE LA OBLIGACIÓN DE RESPETO POR PARTE DE LOS POLICÍAS PRIMEROS RESPONDIENTES

⁵² SERRANO, Sandra y VAZQUEZ, Daniel. Los derechos en Acción. Ed Flacso. México, 2021.

⁵³ DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia. XXVII.3o J/23 (10a.), *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, Febrero de 2015, Página 2257, Registro digital 2008517. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2008517>

101. En el presente caso, la obligación de respeto se vio transgredida a partir del momento en que los policías primeros respondientes, presentaron ante **SPR1 a V1, V2, V3, V4, V5 y V6.**

40

102. En otras palabras, los policías primeros respondientes debieron abstenerse de poner a disposición de SPR1 a las personas aseguradas.

103. Ello es así ya que de acuerdo con el numeral 10.4 del *"Protocolo de actuación policial en materia de justicia cívica para los municipios del Estado de México"*, ***"La presentación de la persona detenida por parte de los elementos que funjan como primer respondiente ante el Juez se materializa en el momento en que se hace su entrega formal, y sin demora, al área de registro del Juzgado Cívico u Oficialía Calificadora y es recibida por la persona que funja como Custodio. Dicha presentación deberá ser acompañada del IPH, el acta de lectura de derechos y en su caso, los objetos que fueron asegurados bajo el debido resguardo."***

104. Por su parte, el artículo 84, párrafo primero, de la LJCEMyM señala:

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

105. Citas de las cuales se corrobora que la presentación de las personas aseguradas por parte de los policías primeros respondientes se debió efectuar ante el juez cívico o la jueza cívica. Presentación que se materializaría al momento de la entrega formal de las personas detenidas al área de registro del



Juzgado Cívico, es decir, con la persona Secretaria del juzgado y cuando fueran recibidos por la persona que funge como custodio del juzgado.

41

106. Supuesto que se infiere no se llevaron a cabo ya que, como lo reconoció expresamente **SPR1**, ella recibió las puestas a disposición de **V1, V2, V3, V4, V5** y **V6** porque la jueza cívica se encontraba de "incapacidad" a partir del día miércoles 4 de junio de 2025.

107. Declaración de ausencia que fue corroborada por el dicho de **SPR3**, Secretario del Ayuntamiento y **PR2**, persona facilitadora del juzgado cívico, agregando este último que **SPR1** recibió las puestas a disposición de las seis personas aseguradas.

108. En este sentido, se puede concluir que el proceder de los policías primeros respondientes, quienes realizaron la puesta a disposición de **V1, V2, V3, V4, V5** y **V6**, contravinieron los derechos humanos a legalidad y seguridad jurídica y el debido proceso en sede administrativa en perjuicio de las víctimas al ponerlas a disposición y/o presentarlas ante **SPR1**, Auxiliar Administrativa del Juzgado Cívico, persona servidora pública diversa a la legalmente facultada para recibirlos, como es el juez o la jueza cívica, apartando su actuar a lo estipulado en el numeral 10.4 del "Protocolo de actuación policial en materia de justicia cívica para los municipios del Estado de México" en relación con el artículo 84 de la LJCEMyM, lo cual trasgredió el principio de legalidad y seguridad jurídica y con ello se afectó el debido proceso.

V.3.1.2. DE LA INOBSERVANCIA DE LA OBLIGACIÓN DE RESPETO POR PARTE DE SPR1, AUXILIAR ADMINISTRATIVA DEL JUZGADO CÍVICO DEL MUNICIPIO DE XALATLACO

42

109. Como se refirió en líneas que anteceden, de acuerdo con el numeral 10.4 del "Protocolo de actuación policial en materia de justicia cívica para los municipios del Estado de México" en relación con el artículo 84 párrafo primero de la LJCEMyM, la presentación de las personas aseguradas por parte de los policías primeros respondientes se debe efectuar ante el juez cívico o la jueza cívica. Presentación que se materializa al momento de la entrega formal de las personas detenidas al área de registro del Juzgado Cívico, es decir, con la persona Secretaria del juzgado y cuando son recibidos por la persona que funge como custodio en el mismo juzgado.

110. En tales circunstancias, **SPR1** se debió abstener de recibir las puestas a disposición de **V1, V2, V3, V4, V5 y V6**, porque dicha atribución se encuentra reservada para el juez cívico o jueza cívica.

111. De igual forma, **SPR1** se debió abstener de calificar la situación jurídica de las personas detenidas e imponerles "las sanciones" respectivas ya que de acuerdo con el artículo 90 fracción VIII de la LJCEMyM, dicha facultad también se encuentra reservada para el juez cívico o la jueza cívica a saber:

Artículo 90.- La audiencia pública, se desarrollará por la **persona juzgadora**, en presencia de la persona probable infractora, y en su caso acompañada de quien lo represente o asista, en los siguientes términos: ... VIII. Se resolverá en la misma audiencia sobre la responsabilidad de la o el probable infractor, explicando los motivos por los cuales tomó dicha decisión y establecerá la sanción correspondiente, en los términos de la presente Ley;



112. Ciertamente, a manifestación expresa de **SPR1**, en el sentido de que ella había realizado la calificación de las situación jurídica de las personas detenidas que dicha afirmación se encuentra corroborada con el dicho de la persona facilitadora del ayuntamiento **PR2** y al menos una persona detenida, es que se concluye válidamente que, la actuación de **SPR1** contravino la obligación de respetar los derechos humanos de las víctimas a la legalidad y seguridad jurídica porque se apartó de lo prescrito por la norma y ejerció facultades conferidas a la jueza cívica sin serlo dado que, de acuerdo con el artículo 27 de la LJCEMyM, **SPR1** en su carácter de personal administrativo del Ayuntamiento del juzgado únicamente se encontraba facultada para:

- I. Asistir a la o el Juez Cívico y a la o el Secretario Cívico, en las **funciones administrativas** de oficina y archivo;
- II. Efectuar las notificaciones y diligencias que le instruya la o el Juez Cívico, en estricto apego a las disposiciones de la presente Ley, el respectivo Reglamento de Justicia Cívica Municipal o su equivalente y las demás disposiciones jurídicas aplicables; y
- III. Las demás **labores administrativas** que para el cumplimiento de las funciones del Juzgado Cívico le sean instruidas por la o el Juez Cívico o la o el Secretario Cívico, y las que le confiere la presente Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

113. Aunado a lo anterior, debido a la interdependencia de los derechos humanos, **SPR1** también infringió el derecho humano de las víctimas a la **fundamentación y motivación**, ya que no estableció el fundamento de su competencia para actuar en la forma en que lo hizo a más de que, de autos, tampoco se advierte que las "sanciones" impuestas a las personas víctimas se encuentren sustentadas en una resolución debidamente fundada y motivada ya que de las constancias que integran el expediente de queja que antecede al presente documento no se advierte que exista alguna resolución.

114. Lo anterior resulta particularmente grave si se considera que **nadie debe ser sometido a detención o prisión arbitrarias, o a ser privado de la libertad, (excepción hecha cuando se cumplen las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ella⁵⁴)** ya que dichas omisiones podrían actualizar el delito de abuso de autoridad previsto en el artículo 335 fracción VI del Código Penal del Estado de México⁵⁵.

115. Aunado a lo anterior, el proceder de **SPR1** podría dar lugar a la probable comisión del delito de usurpación de funciones públicas o de profesiones contemplado en el artículo 176 fracción I del Código Penal del Estado de México que a la letra señala:

USURPACION DE FUNCIONES PUBLICAS O DE PROFESIONES

Artículo 176.- Comete este delito el que:

I. Sin ser funcionario público se atribuya ese carácter o **ejerza alguna función pública sin derecho;**

116. Porque, como se adelantó previamente, **SPR1** ejerció facultades o atribuciones reservadas para la jueza cívica de ese municipio y no sólo el día 10 de junio de 2025, fecha en que se llevó a cabo la visita por parte del personal de esta Comisión al Juzgado Cívico de Xalatlaco, sino que si se toma en consideración de declaración de **SPR1** en el sentido de que la jueza cívica se encontraba de incapacidad desde el día 4 de junio de 2025, eso nos lleva a inferir que al menos durante 6 días, contados del 4 de junio, fecha de inicio de la

⁵⁴ Cfr. Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁵⁵ Código Penal del Estado de México. Artículo 335. Comete el delito de abuso de autoridad, el servidor público que incurra en alguna de las conductas siguientes: ... VI. VI. Cuando se detenga a una persona fuera de los casos previstos por la ley, la retenga por más de cuarenta y ocho horas, ejercite acción penal, sin que preceda denuncia o querrela o la mantenga en incomunicación.

"incapacidad de la Juez Cívica al 10 de junio, fecha de la visita que realizó personal de esta Comisión al Juzgado, **SPR1** ejerció facultades que se encontraban conferidas a la Jueza Cívica del Municipio de Xalatlaco, circunstancias todas estas que evidencian la transgredieron al Derecho humano al debido proceso en sede administrativa.

45

V.3.1.3. DE LA INOBSERVANCIA DE LA OBLIGACIÓN DE RESPETO POR PARTE DEL O LOS POLICIAS ADSCRITOS AL JUZGADO CÍVICO

117. En respeto a los derechos de las víctimas, los policías adscritos al juzgado cívico de Xalatlaco se debieron abstener de ingresar a las víctimas a las áreas de aseguramiento por instrucciones de **SPR1** ya que de acuerdo con el artículo 26 fracción III de la LJCEMyM, los elementos de seguridad que se encuentren adscritos al juzgado cívico, durante sus labores, se encuentran bajo el mando directo de la o el juez cívico correspondiente.

118. En las indicadas circunstancias si **SPR1** fue quien recibió la presentación de las personas probables infractoras, calificó su situación jurídica y les impuso las sanciones respectivas entonces, de una deducción lógica, se infiere que también fue quien instruyó a los oficiales adscritos al juzgado realizaran el ingreso de las personas detenidas al área de aseguramiento.

119. Con base en lo anterior, es dable concluir que si **SPR1** no era la jueza cívica entonces carecía de facultades para instruir a los elementos de seguridad adscritos al juzgado cívico que ingresaran a las personas víctimas a las áreas de aseguramiento, en consecuencia, los elementos de seguridad se debieron abstener de acatar dicha instrucción.

120. Al no haberlo hecho vulneraron los derechos humanos de las víctimas a la legalidad y seguridad jurídica porque actuaron en contravención a lo dispuesto a la Ley (concretamente a lo dispuesto en el artículo 26 fracción III de la LJCEMyM) a la fundamentación y motivación porque su proceder no encuentra sustento para apartarse de la norma y con ello trastocaron el debido proceso en sede administrativa.

V.3.2. Obligación de proteger

121. Tratándose de una obligación positiva de hacer, precisa la salvaguarda o resguardo de las personas por parte del Estado contra todo abuso cometido por agentes públicos o privados, en dos momentos: antes de la existencia de una violación a algún derecho y después de cometida aquella (dimensiones de prevención y reparación, respectivamente).⁵⁶

122. Con relación a lo anterior, la SCJN ha expresado que:

[...] para determinar [...] la **obligación de protegerlos**. Ésta puede caracterizarse como el **deber que tienen los órganos del Estado, dentro del margen de sus atribuciones, de prevenir violaciones a los derechos fundamentales**, ya sea que provengan de una autoridad o de algún particular y, por ello, **debe contarse tanto con mecanismos de vigilancia** como de reacción ante el riesgo de vulneración del derecho, de forma que se impida la consumación de la violación. En este último sentido, **su cumplimiento es inmediatamente exigible**, ya que como la conducta estatal debe encaminarse a resguardar a las personas de las interferencias a sus derechos provenientes de los propios agentes del Estado como de otros particulares,

⁵⁶ Cfr. *Ibidem*, p. 124 y ss.

este fin se logra, en principio, mediante la actividad legislativa y de **vigilancia** en su **cumplimiento** y, si esto es insuficiente, mediante las **acciones necesarias para impedir la consumación de la violación a los derechos**. De ahí que, **una vez conocido el riesgo de vulneración a un derecho humano, el Estado incumple su obligación si no realiza acción alguna**, sobre todo, porque, en el caso de sus propios agentes, está obligado a saber todo lo que hacen (negritas fuera de texto).⁵⁷

47

123. De lo anterior es dable concluir que la obligación de proteger impone al Estado el deber de asegurar que las personas no sufran violaciones a sus derechos por parte de las autoridades o algún particular.

124. Es oportuno precisar que, la jurisprudencia de la Corte IDH ubica los deberes específicos de prevenir, investigar, sancionar y reparar en la obligación de garantía, en tanto que el Comité de Derechos Humanos, en cambio, los inscribe dentro de la obligación de proteger.

"Esta discrepancia se explica a partir de la posibilidad de interpretación de los instrumentos internacionales que obligan a la Corte IDH y al Comité de Derechos Humanos -la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, respectivamente-. Cada obligación específica se relaciona especialmente con la obligación genérica de proteger (asegurarse que no existan violaciones), aunque en el caso de la Corte IDH, por los límites que impone el texto de la Convención, se vincula con la obligación de garantía."⁵⁸

⁵⁷ DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis. XXVII.3o J/25 (10a.), *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, Febrero de 2016, Página 2256, Registro digital 2008516.

⁵⁸ SALAZAR UGARTE, Pedro [et. al]. *La Reforma Constitucional sobre derechos Humanos. Una guía conceptual*. Ed. Senado de la República. Instituto Belisario Domínguez. México. 2014. P. 117.

"Entendemos esta construcción desde la dogmática jurídica para contar con sentencias más integrales, lo cual no es correcto cuando lo que se hace es formular una tipología (con categorías autoexcluyentes) desde la teoría jurídica."⁵⁹ Por ello estas categorías, prevenir, investigar, sancionar y reparar son consideradas dentro de la obligación de protección de los derechos humanos.

48

125. Sentado lo anterior, se puede afirmar que el deber de prevención contenido dentro de la obligación de proteger engloba tres niveles.

"El primero es una obligación de prevención en general que supone que las autoridades deben asegurar las condiciones que inhiban las conductas violatorias de los derechos humanos. El segundo nivel se traduce en una obligación reforzada de prevención cuando existe un contexto de discriminación o de riesgo estructural hacia un grupo de personas en situación de vulnerabilidad. En este supuesto, las autoridades están obligadas a tomar medidas reforzadas para proteger al grupo que está en una situación de mayor vulnerabilidad (ya sea por alguna característica de su persona o por el lugar o el momento en el que se encuentra). El tercer nivel se verifica cuando una persona concreta enfrenta un riesgo especial. En este caso también existe una obligación de prevención reforzada; por ejemplo si un líder sindical o un periodista ha sido objeto de amenazas por la labor que realiza. Ante esta situación el estado debe adoptar medidas de prevención especiales para proteger el derecho a la vida o la integridad física de ese sujeto. Así las cosas el deber de prevenir se ubica dentro de la obligación genérica de proteger."⁶⁰

126. Sobre esta base se puede hablar

V.3.2.1. DE LA INOBSERVANCIA A LA OBLIGACIÓN DE PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS POLICIAS PRIMEROS RESPONDIENTES PREVIO A LA VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS.

⁵⁹ Vázquez, D. y Serrano, S. *Los derechos en acción*. Op. Cit. p.

⁶⁰ SALAZAR UGARTE, Pedro [et. al]. *La Reforma Constitucional sobre derechos Humanos*. Op. Cit. p 119



"2025. Bicentenario de la vida municipal en el Estado de México".

127. Como es sabido, los Derechos Humanos pueden ser vistos desde diferentes facetas. En tanto las obligaciones de respeto y protección -antes de la violación- se complementan.

49

128. En este sentido, la obligación de protección de los policías primeros respondientes se complementa con la diversa de respeto -antes de la violación a derechos humanos-. En otras palabras, contrario a lo que no debieron haber hecho -como fue haber presentado a las personas detenidas ante **SPR1**- lo que la obligación de protección nos revela es lo que sí debieron haber realizado - como fue haber presentado a las personas aseguradas ante la Secretaria del juzgado cívico en suplencia de la jueza cívica-.

129. Efectivamente, como quedó establecido en la obligación anterior, de acuerdo con el numeral 10.4 del "*Protocolo de actuación policial en materia de justicia cívica para los municipios del Estado de México*", y el artículo 84, párrafo primero, de la LJCEMyM, debieron haber presentado a las personas aseguradas ante la jueza cívica, presentación que se materializaría al momento de la entrega formal de las personas detenidas al área de registro del Juzgado Cívico, es decir, con la persona Secretaria del juzgado y cuando dichas personas fueran recibidas por quien fungía como personal custodio del juzgado.

130. Al no llevar a cabo dicha acción es como los policías primeros respondientes inobservaron la obligación de proteger los derechos de las víctimas y con ello transgredieron sus derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídicas y al debido proceso, porque se apartaron de lo que les mandataba la norma.



V.3.2.2. DE LA INOBSERVANCIA A LA OBLIGACIÓN DE PROTECCIÓN POR PARTE DEL O LOS POLICIAS DEL JUZGADO CÍVICO PREVIO A LA VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS.

50

131. En idéntico sentido se revela el proceder del o los policías adscritos al juzgado cívico quienes, de acuerdo con el artículo 26 fracción III de la LJCEMyM, previamente citado, debieron ingresar a las víctimas a las áreas de aseguramiento solo por instrucciones de la jueza cívica. Al no haber actuado al amparo de la premisa anterior es que transgredieron la obligación de protección previo a la vulneración de los derechos humanos de las personas detenidas porque pudieron evitar tal violación al haber procedido en la forma y términos que les mandataba la norma.

132. Al no haber actuado en términos de ley es que el o los policías adscritos al juzgado cívico del Municipio de Xalatlaco vulneraron en perjuicio de las víctimas sus Derechos a la legalidad y seguridad jurídica y debido proceso porque apartaron su actuar de lo prescrito por la norma.

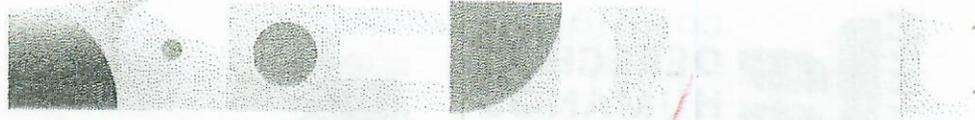
V.3.2.3. DE LA INOBSERVANCIA A LA OBLIGACIÓN DE PROTECCIÓN POR PARTE DE SPR2, SECRETARIA DEL JUZGADO CÍVICO, PREVIO A LA VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS.

133. En este caso la transgresión a la obligación de protección, previo a la vulneración a los derechos humanos, por parte de **SPR2** Secretaria cívica del juzgado de Xalatlaco se presente en varias etapas a saber.

134. **Primero.** Al momento en que los policías primeros respondientes presentaron a los detenidos. **SPR2** Secretaria del juzgado cívico fue omisa en asentar de manera inmediata la información conducente a la detención de **V1, V2, V3, V4, V5 y V6** en el registro correspondiente, tal y como lo establece el artículo 84 párrafo primero de la LJCEMyM ya que, como se puede constar de las evidencias, **de la revisión realizada al libro de registro de sanciones administrativas no se encontró el registro de detención de las personas privadas de la libertad V1, V2, V3, V4, V5 y V6.** Dicho registro se encontraba **requisitado únicamente hasta el 8 de junio de 2025** pese a que, las personas detenidas refirieron haber sido aseguradas el día 9 de junio y otros durante la madrugada del día 10 de junio de 2025. Proceder de **SPR2** que transgredió los derechos humanos de los asegurados a la legalidad y seguridad jurídicas debido a que omitió actuar de conformidad con lo mandado por la ley a efecto de evitar una vulneración a derechos humanos.

135. En este sentido, de acuerdo con el artículo 19 fracción VI de la LJCEMyM, **SPR2** Secretaria del Juzgado Cívico incumplió con su obligación de vigilar la integración y actualización del Registro de Personas Infractoras.

136. **Segundo.** **SPR2** secretaria del juzgado incumplió con su obligación de autorizar con su firma y el sello del juzgado cívico las actuaciones del expediente, tal y como lo mandata el numeral 19 fracción I de la LJCEMyM, ya que según se advierte de las evidencias, en los expedientes administrativos del juzgado cívico no aparecía la firma de **SPR2** en su carácter de Secretaría del Juzgado cívico, únicamente aparecía la firma de **PR1**, Jueza Cívica.



137. A más de lo anterior, no pasa inadvertido que, al momento en que personal de este Organismo estatal protector de derechos humanos solicitó a **SPR1, Auxiliar Administrativo del Juzgado**, les proporcionara los expedientes administrativos de las 6 personas detenidas, la citada servidora pública únicamente exhibió 4 expedientes argumentando que uno de ellos tenía los datos de 2 personas que habían sido detenidas juntas manejando una moto. Pese a lo anterior, se advierte la inexistencia de un expediente que se traduce en la detención así como en la certeza legal con relación al paradero de una persona, evidenciándose de esta manera la transgresión al derecho humano de las víctimas a la legalidad y seguridad jurídica.

52

138. **Tercero.** Partiendo de la premisa de que **PR1**, Jueza Cívica no se encontraba en el juzgado, a decir de **SPR1** porque se encontraba de incapacidad y a decir de **SPR3** y **PR2** porque se encontraba de vacaciones, es por lo que, de acuerdo con el artículo 19 fracción VII de la LJCEMyM, **SPR2** en su carácter de Secretaria del Juzgado Cívico debió suplir la ausencia de la Jueza Municipal. En tal sentido, conforme a los numerales 85, 86, 90, 94, 95, 98 y 100 de la propia Ley, debió:

- Hacer del conocimiento a las personas probables infractoras los derechos que les asistían de acuerdo con el numeral 32 de la misma ley,
- Debió informales del derecho que tenían de comunicarse con alguna persona de confianza o defensor privado para que los asistiera,
- Llevar a cabo la audiencia pública en la que estuvieran presentes las personas probables infractoras y, en su caso, acompañadas de quien las representara o asistiera. Audiencia dentro de la cual debió:

- Dar el uso de la voz al elemento de policía que intervino como primer respondiente
- Otorgar el uso de la palabra a las personas probables infractoras, o su defensor, para que formulara las manifestaciones que estimara convenientes,
- Dar oportunidad a las personas probables infractoras la oportunidad de ofrecer pruebas,
- Dar el uso de la voz a los involucrados para que agregaran las manifestaciones que consideraran pertinentes
- Resolver en la misma audiencia sobre la responsabilidad de los probables infractores explicándoles los motivos que tomó en consideración y que sustentan su determinación sanción correspondiente
- Una vez establecida la sanción, informar a las personas infractoras, en caso de que procediera, la posibilidad de conmutar la misma
- Para el caso de que las personas infractoras debieran cumplir la sanción mediante arresto, debió dar intervención al personal médico y psicológico para que determinara su estado físico y mental antes de que ingresaran al área de aseguramiento que les correspondiera,
- Al resolver la imposición de una sanción, debió haber apercibido a las personas infractoras para que no reincidieran, haciéndoles saber las consecuencias sociales y jurídicas de su conducta,
- Debió haber ordenado se notificara de manera personal, la resolución a las personas infractoras y
- Toda resolución debía constar por escrito y estar fundada y motivada y contener por lo menos los siguientes requisitos:
 - I. Señalar el Juzgado Cívico que emite la resolución;

- II. Indicar lugar y fecha de expedición de la resolución;
- III. Realizar, en su caso una breve descripción de los supuestos hechos constitutivos de la infracción, y su fundamento legal;
- IV. En este caso contar con la firma autógrafa de la secretaria de juzgado Cívico y ; y
- V. Informar los medios de defensa que tenían las personas infractoras contra de la resolución, la vía y el plazo para ello.

54

139. Todo con el fin de proteger los derechos humanos de las víctimas y evitar la vulneración a sus derechos humanos.

140. Supuestos que fueron inobservados por **SPR2**, Secretaria del Juzgado Cívico ya que como consta de las declaraciones de **SPR1** y **PR2**, **la persona que se encontraba a cargo del juzgado cívico era SPR1, persona auxiliar administrativa del juzgado**, con lo cual **SPR2** transgredió en perjuicio de las víctimas sus derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídicas, garantía de audiencia porque en su calidad de Secretaria del Juzgado Cívico incumplió con las obligaciones que le imponían los artículos previamente citados.

141. Ello es así ya que como se hizo constar en el capítulo de hechos, personal de esta Comisión, al preguntar a las personas privadas de la libertad, pudieron corroborar que **SPR1** **había recibido su puesta a disposición y calificó las faltas administrativas, sin previamente haberlas escuchado o permitirles presentar alguna prueba, ya que solo se limitó a creerles a los policías y los sancionó.**

142. Tampoco obra constancia de que una vez establecida la sanción, **SPR2** en su calidad de Secretaria del Juzgado Cívico y en funciones de Jueza Cívica hubiere informado a las personas infractoras, en caso de que procediera, la posibilidad de conmutar dicha sanción. No hay evidencia de que, para el caso de que las personas infractoras debieran cumplir la sanción mediante arresto, hubiere dado intervención al personal médico y psicológico para que determinaran el estado físico y mental de las personas infractoras antes de que ingresaran al área de aseguramiento que les correspondiera.

55

143. No obra evidencia de que **SPR2**, en su calidad de Secretaria Cívica hubiere ordenado notificar de manera personal, la resolución a las personas infractoras, ya que incluso una persona presuntamente infractora refirió que **el facilitador fue quien le informó el motivo de su detención y las horas de arresto que le habían impuesto.**

144. En esta línea, no obra evidencia que dentro de los expedientes del juzgado cívico, existiera alguna resolución en la que se hiciera contar por escrito, de manera fundada y motivada el sentido de la determinación, vulnerando con ello el **derecho humano de las víctimas a la fundamentación y motivación**, contribuyendo a la vulneración del diverso a **no ser sujetas de privación ilegal de la libertad.**

145. **Cuarto.** Finalmente, la secretaria del juzgado cívico incumplió la obligación de proteger el derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica de las personas víctimas, previo a la vulneración a sus derechos humanos, porque al autorizar con su firma la boleta de libertad no se refirió quien y por qué motivos se tomó la decisión de liberar a las personas aseguradas. Se afirma lo anterior

porque del contenido del artículo 87 de la LJCEMyM en armónica interpretación con el diverso 97 del mismo ordenamiento jurídico, la libertad de las personas se puede dar porque la persona presunta infractora resulta no ser responsable de la infracción imputada, la persona infractora cubrió la multa impuesta, porque cumplió el arresto administrativo o bien, porque optó por una mediada para mejorar la convivencia cotidiana, supuestos respecto de los cuales se desconoce cual o cuales se actualizaron al presente asunto respecto de cada una de las personas detenidas, ya que como se estableció en el capítulo de hechos, del acta que instrumentó el personal de esta Comisión, el facilitador **PR2, no refirió los motivos por los cuales se tomó esa decisión o quien había dado dicha instrucción** así como tampoco se estableció si dicha acción obedeció a una causa diversa.

56

V.3.2.4. DE LA INOBSERVANCIA A LA OBLIGACIÓN DE PROTECCIÓN POR PARTE DE SPR3, SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO, PREVIO A LA VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS.

146. La inobservancia a la obligación de proteger los derechos humanos de las personas víctimas a la legalidad y seguridad jurídicas; al debido proceso en sede administrativa; a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad; a la fundamentación y motivación y a la garantía de audiencia, previo a la vulneración de los derechos humanos, por parte de **SPR3**, Secretario del Ayuntamiento de Xalatlaco, derivan de la inobservancia del contenido de los artículos 11 y 13 de la LJCEMyM⁶¹.

⁶¹ LJCEMyM. Artículo 11.- Son atribuciones de la Secretaría del Ayuntamiento: ... II. Supervisar el funcionamiento de los Juzgados Cívicos y sus integrantes de manera periódica y constante, a fin de que realicen sus funciones conforme a esta Ley, el Reglamento respectivo y demás disposiciones jurídicas aplicables; ... Artículo 13. Artículo 13.- Los Juzgados Cívicos tendrán autonomía técnica y operativa y estarán adscritos a la Secretaría del Ayuntamiento.

147. Se afirma lo anterior porque de conformidad con los artículos en cita los juzgados cívicos se encuentran adscritos a la Secretaría del Ayuntamiento y una de las obligaciones del Secretario del Ayuntamiento es **supervisar el funcionamiento de los Juzgados Cívicos y sus integrantes de manera periódica y constante, a fin de que realicen sus funciones conforme a la LJCEMyM, el Reglamento respectivo y demás disposiciones jurídicas aplicables**, obligación que fue incumplida por el **SPR3** Secretario del Ayuntamiento de Xalatlaco ya que al momento en que personal de esta Comisión le hizo del conocimiento los hallazgos encontrados con relación al funcionamiento del juzgado cívico **dicho servidor público manifestó desconocer dicha situación.**

148. En mérito de la falta de una supervisión periódica y constante por parte del Secretario del ayuntamiento con relación al funcionamiento de los Juzgados Cívicos y sus integrantes y las consecuentes violaciones a derechos humanos aquí documentadas, es como se corrobora el incumplimiento de la obligación de protección a los derechos humanos de las personas víctimas a la legalidad y seguridad jurídicas; al debido proceso en sede administrativa; a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad; a la fundamentación y motivación y a la garantía de audiencia antes de que dichas vulneraciones se llevaran a cabo, ya que de haberse dado dicha supervisión es poco probable que se hubieren cometido las violaciones a derechos humanos por parte de los policías primeros respondientes; los policías adscritos al juzgado cívico, la secretaria del juzgado cívico y la persona auxiliar administrativa ya que se presume que dicho personal habría realizado sus funciones conforme a esta Ley, el Reglamento respectivo y demás disposiciones jurídicas aplicables.

V.3.3. Obligación de garantizar

149. La obligación de garantizar consiste en que:

58

"... que el estado tiene que adoptar medidas que creen las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de los derechos. No se refiere sólo a las medidas que permiten mantener un determinado grado de realización de los derechos, sino también a aquellas encaminadas a mejorar dicha realización o goce se trata de **crear las condiciones institucionales y materiales que hagan posible la realización de los derechos humanos**. Puede tratarse de medidas diferenciadas por tipos de derechos o sujetos específicos, o bien medidas generales comunes a todos los derechos y todas las personas. Es decir, el cumplimiento de esta obligación genérica está encaminado a proporcionar, puedes imitar o mejorar los medios para que las personas puedan ejercer sus derechos por sí mismas"⁶²

V.3.3.1 RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE XALATLACO

150. De la cita que antecede se puede afirmar que se trata de una obligación positiva, en la que **se espera de los agentes estatales, acciones, decisiones, políticas públicas, presupuestos, diseños institucionales para realizar el derecho**. Esta obligación **se viola por omisión, es decir, cuando el Estado no toma las acciones necesarias para asegurar la existencia de un derecho**.

151. En este sentido, el incumplimiento de la obligación de garantizar deriva de la falta de mecanismos de vigilancia que permitan corroborar que cada una de

⁶² SALAZAR UGARTE, Pedro [et. al] La reforma constitucional sobre derechos humanos. una guía conceptual. Op. Cit. p. 116.

las diversas áreas del Ayuntamiento, dependencias y servidores públicos realizan sus funciones en apego al marco legal.

59

152. Se afirma lo anterior porque resulta difícil de creer que ni **SPR1**, **SPR3** y **PR2** supieran la razón por la cual **PR1**, **Jueza Cívica**, no se encontraba en funciones ya que mientras la primera afirmó que la ausencia de la jueza se debía a que se encontraba de **incapacidad médica**, los dos últimos afirmaron que dicha servidora pública se encontraba de **vacaciones**, afirmaciones que resultan contradictorias.

153. Por si fuera poco, al momento en que personal de esta Comisión cuestionó a **SPR1** la razón del ¿Por qué **PR1**, firmaba los documentos que integraban los expedientes de las personas infractoras si dicha servidora pública no se encontraba presente? la **Auxiliar Administrativa del Juzgado SPR1** manifestó que: " ... desconocía esa situación, pero que **ella tenía la instrucción de informarle y llevarle todo a su domicilio.**" Circunstancia que resulta irregular.

154. Desafortunadamente en el expediente de queja no obra documentado quien dio la instrucción expresa **SPR1**, **Auxiliar Administrativa**, de informar y llevar todo al domicilio de **PR1**. Sin embargo, ante lo aparentemente irregular del proceder de ambas servidoras públicas a lo que se suma la falta de supervisión por parte de **SPR3**, sin embargo, el Órgano Interno de Control del Municipio de Xalatlaco en ejercicio de sus facultades, estará en posibilidad de realizar la investigación correspondiente y resolver lo que en derecho proceda.

155. Por otra parte, no sobra decir que, de la consulta realizada al 1 de agosto de 2025 a las páginas electrónicas del Municipio de Xalatlaco⁶³, la gaceta del gobierno del Estado de México⁶⁴ y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶⁵, no se localizó el Reglamento de la Ley de Justicia Cívica del Municipio de Xalatlaco, lo que evidencia la transgresión a la obligación de garantizar los derechos humanos de la ciudadanía por parte del Municipio de Xalatlaco.

60

Se afirma lo anterior porque, si el Municipio de Xalatlaco no cuenta con su Reglamento de la LJCEMyM entonces los servidores públicos adscritos al Juzgado Cívico no cuentan con un marco de referencia que oriente su actuar de forma precisa, lo que les permite un actuar discrecional que, a la postre, se traduce en exponer a la ciudadanía y personas que transitan por este municipio a ser víctimas de violaciones a derechos humanos por parte de los referidos servidores públicos.

156. En adición a lo anterior, de conformidad con la información proporcionada por SPR1 el juzgado cívico del Municipio de Xalatlaco cuenta únicamente con una jueza cívica, una secretaria de juzgado y un facilitador, lo cual, de conformidad con el artículo 14 de la LJCEMyM⁶⁶ el personal que ahí labora es insuficiente a

⁶³ <https://xalatlaco.edomex.gob.mx/marco-juridico>

⁶⁴ <https://legislacion.edomex.gob.mx/reglamento>

⁶⁵

<https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfResultados.aspx?q=R1i2jtiU12dGZdC8X8nTGVNH5Oq3BJAi4PCdWVeJ9+Ouin3RaHGJdqVgZINqxYr9o3VEGskFWFImgpr19rf66eK7cANJ9L5kChdd+wyTbJrL8qerUs4dnsGrO+hQuD/f1OfvmvzuZv3Te52OM4s3S4+Rcvbf4I7d0fS34rlwxK5xSf4vT6OqT6F+Hj8T/8NR8vLrDPwJLlq4e+whJ1tX7xof2ZCfNK+rTOPwH8nWq3ADKaL5Wj8f2Q3AAWTNy7Xkk8IHCCOqIMNTGWGCJTQINjyQFksSfk9AUNkxPCT31oAcqwIEUVS4pbMYuCmUSTgi9DYwpBB7pEdVO/PrtbLrA93FWTC5XRyWH64WkjMn4jzXmfl1aSdqGEAEwYyyPOPI0A/hbV70nuNIQKP3nijUxuM+60PIWHSE5rHrIY+8Vtv+gngfSfkYyaxFoi/R>

⁶⁶ LJCEMyM. Artículo 14.- Para la efectiva impartición y administración de la Justicia Cívica, de conformidad con la capacidad operativa y presupuestal, los Juzgados operarán en turnos sucesivos con diverso personal que cubrirán las veinticuatro horas y contarán con el personal mínimo siguiente: I. Una Jueza o Juez Cívico; II. Una Secretaria o Secretario Cívico; III. Una persona Facilitadora; IV. Una persona médica; V. Una o un psicólogo; VI. Las y los policías de custodia que se requieran para el desahogo de las funciones del Juzgado Cívico; y VII. El personal administrativo que el Ayuntamiento asigne a cada Juzgado Cívico



razón de que los juzgados cívicos **deben operar en turnos sucesivos** con diverso **personal que cubrirá las veinticuatro horas** y deberá contar al menos con una jueza o juez cívico; una secretaria o secretario de juzgado; una persona facilitadora; una persona médica; una o un psicólogo y las o los policías de custodia que se requieran para el desahogo de las funciones propias del juzgado, personal respecto del cual, de conformidad con las constancias que integran el expediente de queja, no se advierte que el juzgado del municipio de Xalatlaco cuente con una persona médica y una o un psicólogo, incumpliendo la obligación de garantizar a la ciudadanía que habita y transita el Municipio de su derecho humano a la protección de su salud física y mental.

VI. NEXO CAUSAL

157. Las acciones desplegadas por los servidores públicos responsables vulneraron los derechos de **V1, V2, V3, V4, V5 y V6** a la legalidad y seguridad jurídica porque los policías primeros respondientes los debieron presentar ante la Jueza Cívica y no ante la Auxiliar Administrativa del Juzgado Cívico; **SPR1** en su carácter de auxiliar administrativo debió abstenerse de recibir a las víctimas, calificar su situación jurídica y sancionarlos con un arresto administrativo.

158. **SPR1** al ordenar el arresto de las personas detenidas incidió en la libertad personal de estas, privándolas de las libertad, todo indica, sin facultades para ello.

159. Por su parte, **SPR2**, al no suplir las funciones de la Jueza Cívica, incumplió la obligación de proteger los derechos humanos de las víctimas y no velar por que se les otorgara derecho a una garantía de audiencia, a ofrecer pruebas, a

formular alegatos, a que se emitiera a favor de las víctimas una resolución debidamente fundada y motivada, a conocer el derecho que tenían, en caso de ser procedente, de conmutar la sanción y, en caso de que la sanción fuera el arresto, que fueran revisados por personal de la salud -médico y psicólogo- omisiones con las cuales transgredió los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, al debido proceso en sede administrativa, a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad, a la fundamentación y motivación, a la garantía de audiencia y a la protección de la salud de las víctimas.

160. Por otra parte, la conducta desplegada de **SPR3**, Secretario del Ayuntamiento, incidió de manera negativa en la vulneración a los derechos humanos de las víctimas ya que si hubiera revisado y supervisado de manera continua las funciones y actividades que desarrollaba el personal del juzgado, muy probablemente se hubieran evitado todas las violaciones que se han citado.

161. Finalmente, la falta de mecanismos de supervisión por parte del **MUNICIPIO** para verificar que el correcto funcionamiento del Juzgado Cívico, aunado a la falta de un Reglamento de la LJCEMyM permitieron que las personas servidoras públicas vulneraran los derechos humanos de las víctimas a la legalidad y seguridad jurídica, al debido proceso en sede administrativa, a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad, a la fundamentación y motivación, a la garantía de audiencia y a la protección de la salud, tal y como ha quedado acotado en líneas que anteceden.

162. No obsta para arribar a las determinaciones que anteceden el hecho de que la autoridad responsable haya argumentado que:

- 63
- a) En el oficio de visita de verificación se omitió citar el nombre de un servidor público de la Comisión que participaría en la diligencia.
 - b) Que el Bando Municipal de Xalatlaco, las únicas áreas administrativas son, conforme el artículo 53 fracciones VII y XI son la Comisaría de Seguridad Pública, Tránsito y de Protección Civil y Bomberos y el juzgado cívico y no la integra ningún Oficial Calificador o Conciliador
 - c) Que el artículo 13 fracción XXXV de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México que se cita en el oficio de presentación del personal de la Comisión es inaplicable porque no se trató de una revisión de mochilas o bolsos, ya que no se trata de una institución educativa,
 - d) Que el oficio 400C131000/2481/2025, mediante el cual le fue solicitado el informe de ley, no se le notificó en términos de la norma aplicable ya que solo se le hizo llegar vía correo electrónico a una dirección no autorizada esperando se le notificara de forma física situación que no aconteció contraviniendo el contenido de los artículos 108 y 111 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, el cual prescribe que en tratándose de requerimientos deberá ser notificado a las autoridades por oficio en forma personal ya que toda autoridad que tuviere intervención en el procedimiento de queja, la primera notificación debe hacerse por oficio, solicitando un correo electrónico en el que se le puedan realizar las subsecuentes a más de que no se motivó adecuadamente el término de 24 horas para la rendición del informe solicitado.

163. Los motivos de disenso son improcedentes.

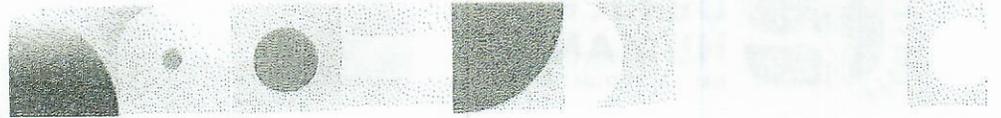
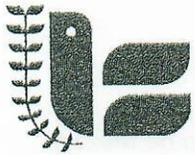
164. Lo anterior es así porque:

a) En lo que importa al concepto de disenso identificado con el inciso a), si bien en el oficio de visita de verificación se omitió citar el nombre de un servidor público adscrito a esta Comisión quien también participó en la diligencia del día diez de junio de 2025, también lo es que de conformidad con el artículo 116 de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México no establece como requisito para realizar una visita por parte de este organismo, que se presente un oficio de "presentación" o "comisión" para que los servidores públicos de esta Comisión puedan realizar su labor.

Dicho numeral únicamente señala que **"Las autoridades o servidores públicos estatales y municipales, tienen la obligación de proporcionar al personal de este Organismo, acceso irrestricto e inmediato a los espacios físicos, en que deban practicar las actuaciones a que se refieren la presente Ley y el Reglamento Interno."**

En tanto que el diverso numeral 115 del mismo ordenamiento jurídico señala que: **"Las autoridades o servidores públicos estatales y municipales deben colaborar y proporcionar, sin dilación alguna, la información y datos, que les solicite la Comisión, en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios."**, resultando así lo improcedente del argumento que se hace valer.

b) Igualmente improcedente es el argumento hecho valer en el inciso b) ya que si bien el oficio 400C111000A/2035/2025 hizo referencia a una oficialía y/o juzgado cívico, lo cierto es que, de acuerdo a los numerales



115 y 116 de la Ley de este Organismo Constitucional Autónomo, no se necesita de un oficio para que servidores públicos puedan tener acceso irrestricto e inmediato a los espacios físicos en que deban practicarse las actuaciones, como al presente caso fue el Juzgado Cívico del Municipio de Xalatlaco, pues en el momento de la visita se hizo saber los motivos y fines de dicha actuación.

65

- c) Por lo que respecta al argumento identificado con el inciso c), es cierto que en el oficio 400C111000A/2035/2025 se citó el artículo 13 fracción XXXV de la Ley que rige a este Organismo Público autónomo; sin embargo, como se estableció en los incisos que anteceden, el personal de esta Comisión no necesita un oficio para cumplir con sus funciones, además de que el artículo 13 fracción XXXV de la Ley no fue el único fundamento jurídico que se citó y que también se hizo referencia a los numerales 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 13 fracciones X y XI de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y 8 Bis fracción II del Reglamento Interno de este Organismo, resultando así lo improcedente del concepto de disenso hecho valer.
- d) En tratándose del argumento identificado con el inciso d), resulta improcedente porque conforme al artículo 78 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, este organismo Estatal defensor de Derechos Humanos del Estado de México; puede solicitar a las autoridades o servidores públicos los informes respectivos a través de



los medios que sean convenientes y deberán ser presentados dentro del plazo que fije la Comisión.

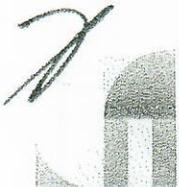
66

De lo anterior se sigue que la Ley de este Organismo público Autónomo no establece de forma específica, un medio para solicitar de las autoridades o servidores públicos los informes respectivos, así como tampoco se establece un término específico para su presentación, por el contrario, se establece un margen que puede comprender un plazo que puede ir de las 24 horas a los 10 días para rendir el informe respectivo.

165. Ahora bien, si la autoridad responsable cuestiona el plazo de 24 horas que se le dio para rendir el informe no debe pasar desapercibo que, con base en el acta instrumentada en fecha once de junio de 2025 por los visitantes adjuntos adscritos a esta Comisión, hicieron constar, en ejercicio de sus funciones y dotados de fe pública, que:

- En el juzgado cívico de Xalatlaco no se encuentra actualizado el libro de registro de personas detenidas.
- En dicho juzgado no se respetan las formalidades esenciales del procedimiento -lo que puede dar lugar a actos de abuso de autoridad consistentes en la detención de personas fuera de los casos previstos por la ley, que las puedan retener por mas de 48 horas o las mantengan incomunicadas-.

166. Supuestos que en sí mismos justifican un caso urgente por probables violaciones graves a derechos humanos y con ello el plazo de 24 horas que se



concedió a la autoridad responsable para rendir el informe respectivo, resultando así lo improcedente de los argumentos hechos valer.

67

VII. ACCIONES TRANSFORMADORAS

167. Con fundamento en el artículo 5, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México,⁶⁷ en relación con los numerales 1, fracciones IV y V, 12, fracción XLII, 13, fracciones II, III, IV y V de la Ley de Víctimas del Estado de México;⁶⁸ artículo 101 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;⁶⁹ en atención a las circunstancias

⁶⁷ Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

⁶⁸ Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social, así como de aplicación y observancia obligatoria en el Estado Libre y Soberano de México, y tiene por objeto:

[...]

IV. Velar por la protección de las víctimas y ofendidos, así como proporcionar ayuda, asistencia y una reparación integral.
V. Establecer las sanciones respecto al incumplimiento por acción o por omisión de cualquiera de sus disposiciones.

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

[...]

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

[...]

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

[...]

II. La rehabilitación busca facilitar a las víctimas u ofendidos, hacer frente a los efectos sufridos por causa del delito o de las violaciones de derechos humanos ocurridas con motivo de un hecho delictuoso.

III. La compensación ha de otorgarse a la víctima u ofendido de forma apropiada y proporcional a la gravedad del delito cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos ocurrida con motivo de un hecho delictuoso y de conformidad a los requisitos establecidos en la presente Ley.

IV. La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas y ofendidos, las cuales identifican la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, salvaguardando la protección e integridad de la víctima, ofendido, testigos o personas que hayan intervenido.

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

[...]

⁶⁹ Artículo 101.- En las Recomendaciones debe señalarse las medidas que procedan para la efectiva conservación y restitución a los afectados en sus derechos fundamentales y, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

particulares del asunto, este Organismo pondera aplicables las siguientes acciones, soportadas en estándares que establecen un enfoque en derechos humanos.

68

VII.1. Medidas de no repetición

168. La Corte IDH ha dispuesto que las autoridades deben prevenir la reiteración de violaciones a los derechos humanos y adoptar todas las medidas legales, administrativas o de cualquier otra índole que resulten necesarias para evitar que hechos similares se repitan en el futuro.⁷⁰ En este sentido se estiman procedentes las siguientes:

VII.1.1. Formación continua en Derechos Humanos de las personas adscritas al Juzgado Cívico del Municipio de Xalatlaco así como de la Secretaria del Ayuntamiento

169. En virtud de las deficiencias en la prestación del servicio documentadas en esta resolución, es indispensable que el Secretario del Ayuntamiento y todo el personal del Juzgado Cívico comprendan y asimilen la importancia de su labor insustituible para hacer efectivo los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, al debido proceso en sede administrativa, a no ser sujeto de privación ilegal de la libertad, a la fundamentación y motivación, a la garantía de audiencia así como a la protección de la salud.

⁷⁰ Cfr. Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C N°. 166, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_eSPR1.pdf



170. Por consiguiente, como acciones extensivas para mejorar la calidad en la prestación del servicio el Juzgado Cívico del Municipio de Xalatlaco, la autoridad recomendada deberá acreditar que el Secretario del Ayuntamiento, así como el personal adscrito a dicha unidad administrativa y todo el personal adscrito a dicho Juzgado lleve a cabo un curso de formación continua en materia de derechos humanos, concretamente en los temas referidos en el párrafo que antecede.

171. Para efectos de cumplimiento, la autoridad recomendada presentará a esta Comisión un programa del curso de capacitación en el cual señale: el nombre del curso; el alcance del mismo, el objetivo que se pretende alcanzar; la duración en horas; el temario, así como los objetivos específicos.

172. Así mismo, se solicita a la autoridad responsable que una vez concluido el curso remita a esta Casa de la Dignidad y las libertades las constancias que acrediten que las personas servidoras públicas señaladas acreditaron el curso correspondiente.

VII.1.2. Capacitación al Secretario del Ayuntamiento y a todo el personal que labora en el Juzgado Cívico sobre justicia cívica

173. Teniendo en cuenta que la protección de los derechos humanos es un elemento imprescindible en la responsabilidad de mantener la seguridad pública y la paz social, es de suma importancia que el Secretario del Ayuntamiento así como el personal adscrito al juzgado cívico de Xalatlaco, se encuentren calificados, capacitados y adiestrados sobre el tema de la justicia cívica, su importancia e implicaciones. Con ese fin, la autoridad municipal deberá brindar

un curso a los referidos servidores públicos, con el propósito de que reciban un curso sobre "Justicia cívica".

70

174. Para tener por acreditado este punto la autoridad recomendada deberá remitir a esta Casas de la Dignidad y las libertades, como evidencia para acreditar el cumplimiento de este punto, el nombre de la persona que habrá de impartir el curso, debiendo ser una persona experta en la materia, deberá remitir el temario del curso, la duración, la forma de evaluación, así como el documento o constancia que acredite que los servidores públicos aprobaron dicho curso.

VII.1.3. Emisión de su Reglamento de Justicia Cívica Municipal

175. La autoridad responsable deberá llevar a cabo las gestiones administrativas y la coordinación con las áreas respectivas para el diseño, elaboración e implementación, de manera inmediata de su Reglamento de Justicia Cívica Municipal, dado que al día de la fecha ha rebasado, por mucho, el plazo de 180 días que otorgaba el artículo tercero transitorio de la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios, considerando asignar el personal necesario para la debida materialización de la justicia cívica en el municipio, de manera tal que los juzgados operen en turnos sucesivos con diverso personal, cubriéndose las veinticuatro horas del día, todos los días del año.

176. El instrumento requerido deberá priorizar el apego a la ley, 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

el uso de la fuerza en la labor policial, entre ellos: la absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad, rendición de cuentas y excepcionalidad.

71

177. Asimismo, el instrumento que elabore deberá hacerse del conocimiento, mediante la inducción respectiva, del personal del municipio con el señalamiento expreso de su observancia obligatoria, a fin de regular y asegurar una correcta realización de sus funciones.

VII.1.4. Emisión de un mecanismo que garantice la supervisión y buen funcionamiento del juzgado cívico

178. La autoridad responsable deberá implementar un mecanismo que garantice la supervisión y buen funcionamiento del juzgado cívico, tales como la implementación de visitas programadas, ordinarias y extraordinarias y que se dé cuenta en las sesiones de cabildo del estado que guarda dicha unidad administrativa. Las ideas antes señaladas son meras sugerencias. El Municipio se encuentra en aptitud de implementar los mecanismos que estime que cumplen la obligación de garantizar los derechos humanos de los habitantes y personas en tránsito en el Municipio de Capulhuac.

179. Para efectos de cumplimiento de este punto, la autoridad responsable deberá remitir ante esta Comisión, dentro de un plazo de quince días hábiles siguientes al en que haya aceptado la presente Recomendación, las evidencias que acrediten su cumplimiento.

VII.1.5. Adecuación de la estructura del personal del Juzgado Cívico a la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios.

72

180. Dado que del contenido de la presente determinación se evidenció la falta de adecuación de la estructura del personal que labora en el Juzgado Cívico por tanto, se recomienda al Municipio de Xalatlaco a que en breve término adecue dicha estructura a la ley en cita y con ello evitar algún tipo de responsabilidad administrativa, penal o incluso de tipo institucional.

181. Para tal efecto, la autoridad responsable deberá remitir a esta Casa de la Dignidad y las libertades, dentro de un plazo de quince días hábiles siguientes al en que haya aceptado el presente documento recomendatorio, las evidencias que acrediten que esta llevando a cabo las acciones necesarias para ajustar su estructura orgánica a la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios.

VII.1.6. Emisión de carteles que contengan los derechos que asisten a las personas detenidas, los que deberán ser colocados en lugares visibles del Juzgado Cívico.

182. La autoridad recomendada deberá ordenar la emisión de carteles que contengan los derechos que asisten a las personas detenidas o aseguradas, los cuales deberán ser colocados en lugares visibles del juzgado cívico para conocimiento del público en general.

183. Para tener por acreditado este punto la autoridad recomendada deberá remitir, en un plazo de cinco días hábiles siguientes al en que acepte el presente

documento recomendatorio, la evidencia que acredite de manera fehaciente el cumplimiento de este punto.

73

VII.1.7 Difusión de la presente Recomendación el medio electrónico y/o red social, en la cual se difundan las acciones del Ayuntamiento.

184. Considerando que una de las obligaciones constitucionales que tienen las autoridades en materia de derechos humanos es la difusión de los mismos es por lo que se recomienda a la autoridad responsable a que, en un plazo de quince días hábiles siguientes al en que acepte la presente, difunda en medio electrónico o redes social la presente Recomendación, debiendo informar y acreditar ante esta Casa de la Dignidad y las libertades, dentro de un diverso plazo de cinco días hábiles siguientes al en que fenezca el primero de los indicados, sobre el cumplimiento dado a este punto.

VII.2. Medidas de satisfacción

185. Las medidas de satisfacción forman parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación, buscan "resarcir el dolor por medio de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas."⁷¹ En efecto, la Corte IDH ha establecido que este tipo de medidas buscan, *inter alia*, el reconocimiento de la dignidad de las víctimas o transmitir un mensaje de reprobación oficial de las violaciones de los derechos

⁷¹ Cfr. Unidad de Víctimas del gobierno de Colombia. "Medidas de satisfacción, ¿qué son?", disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/medidas-de-satisfaccion/172f~:text=%C2%BFcu%C3%A9%20son%3F,la%20dignificaci%C3%B3n%20de%20las%20v%C3%ADctimas> (consultado el 5 de octubre de 2023).

humanos de que se trata, así como evitar que se repitan vulneraciones como las del caso.⁷²

74

VII.2.1. Responsabilidades

186. Con base en lo estipulado en los artículos 12 fracción XXXIII, párrafo primero, y 51, párrafo segundo, la Ley de Víctimas del Estado de México que contempla la aplicación de sanciones administrativas o judiciales a los responsables de violaciones a derechos humanos se estima pertinente que:

VII.2.1.1. Administrativas

187. En el caso, se han advertido una serie de acciones y omisiones que han quedado razonadas en el cuerpo de la presente Recomendación, por ello y como deber ante el incumplimiento de la obligación general de mérito, se deben investigar las conductas detectadas, tal y como impone la Constitución Federal en el artículo primero párrafo tercero. Por tanto, con copia del presente documento, la autoridad recomendada deberá dar vista a su Órgano Interno de Control Municipal, para que en el ámbito de sus atribuciones provea lo que conforme a derecho proceda.

VII.2.1.2. Penales

188. Asimismo, esta Comisión llegó a la convicción mediante el presente documento de acciones y omisiones que afectaron las prerrogativas de V1, V2, V3, V4, V5 y V6 que al mismo tiempo pudieran constituir ilícitos.

⁷² Corte IDH. Caso De la Cruz Flores Vs. Perú. Sentencia de 18 de noviembre de 2004 (Fondo, reparaciones y Costas), párr. 164.

189. Por tanto, con copia del presente documento la autoridad recomendada deberá dar vista a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que estime pertinente con relación a la probable responsabilidad penal en que pudieron haber incurrido los servidores públicos responsables **SPR1, PR2 y SPR3**.

75

190. Para tener por acreditado este punto, la autoridad recomendada deberá remitir a esta Casa de la Dignidad y las libertades copia del acuse de recibo de la remisión de la copia de la recomendación hecha a las referidas autoridades.

191. Por todo lo anterior, este Organismo emite las siguientes:

VIII. RECOMENDACIONES

192. En cumplimiento del deber de protección de los derechos de las víctimas, el ayuntamiento de Xalatlaco deberá atender el apartado VII. de las **Acciones Transformadoras**, en los siguientes términos:

PRIMERA. Respecto del punto VII.1. relativo a las **medidas de no repetición**, la autoridad responsable deberá:

- a) Por cuanto a la **Formación continua en Derechos Humanos de las personas adscritas al Juzgado Cívico del Municipio de Xalatlaco**, se deberá dar cumplimiento en términos del punto VII.1.1.
- b) Por lo que respecta a la **Capacitación al personal de la Secretaría del Ayuntamiento y a todo el personal que labora en el juzgado cívico sobre justicia cívica**, ésta deberá brindarse en términos del apartado VII.1.2.

- c) Tocante a la **emisión de su Reglamento de Justicia Cívica Municipal** la autoridad responsable deberá observar lo recomendado en el punto **VII.1.3.**

76

El recomendatorio se considerará cumplido cuando la autoridad recomendada acredite la vigencia del instrumento administrativo especificado.

- d) Por lo que respecta a la **Emisión de un mecanismo que garantice la supervisión y buen funcionamiento del juzgado cívico**, la autoridad responsable deberá proceder en término del punto **VII.1.4.**
- e) En tratándose de la **Adecuación de la estructura del personal del Juzgado Cívico a la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios** la autoridad recomendada deberá adecuar su proceder a lo recomendado en el punto **VII.1.5.**
- f) Por lo que respecta a la **Emisión de carteles que contengan los derechos que asisten a las personas detenidas**, mismos que se **deberán colocar en lugares visibles del Juzgado Cívico** se deberá atender lo recomendado en el punto **VII.1.6.**
- g) Tocante a la **Difusión de la presente Recomendación en algún medio electrónico y/o red social** se deberá atender a lo señalado en el punto identificado con el numeral **VII.1.7.**

SEGUNDA. Por cuanto hace al apartado **VII.2.** de las **Medidas de satisfacción**, y con el fin de que este Organismo considere cumplidas las medidas especificadas en dicho apartado, la autoridad recomendada deberá atender los siguientes parámetros:

- a) Por cuanto al numeral **VII.2.1** del rubro relativo a las **Responsabilidades** (tanto administrativa como penal) la autoridad recomendada deberá proceder en los términos indicados en el aludido punto recomendatorio.

77

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

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

195. Para efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 105 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México,⁷³ me permito solicitar respetuosamente que su respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, **que no es delegable**, se informe a este Organismo **dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.**

⁷³ Artículo 105.- Una vez recibida la Recomendación la autoridad o el servidor público responsable, deberá informar dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación y en quince días hábiles adicionales entregar, en su caso, las pruebas que demuestren su cumplimiento. La rendición del informe sobre la aceptación o no de la Recomendación, no podrá ser delegada. Última reforma publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado Libre y Soberano de México el 16 de Junio de 2016, entrando en vigor el 27 de Julio de 2016.

196. Asimismo, las pruebas correspondientes a la acreditación del cumplimiento del presente documento deberán hacerse llegar dentro de los **quince días hábiles siguientes a la fecha en la que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.**

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

198. En términos del artículo 107 de la Ley de esta Defensoría de Habitantes, una vez aceptada la Recomendación, las autoridades o servidores públicos están obligados a cumplirla en sus términos y a dar publicidad a las acciones llevadas a cabo.

199. Es importante establecer que cada uno de los trámites, acciones y medidas establecidas en la presente Recomendación, así como el seguimiento respectivo, constituyen una responsabilidad de la autoridad recomendada que

"2025. Bicentenario de la vida municipal en el Estado de México".

debe asumir en función de los deberes contenidos en el artículo 1º, párrafo tercero, de la CPEUM.⁷⁴

79

200. Finalmente, no omito comentarle que este Organismo Público Autónomo tiene la obligación de incluir en los informes que presenta a los tres Poderes del Estado de México, las Recomendaciones que se hubiesen formulado y que además deberán ser difundidas para conocimiento de la sociedad.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO
UNIDAD DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y PROYECTOS

ATENTAMENTE


COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO
PRESIDENCIA

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

Toluca de Lerdo, Estado de México; agosto trece de dos mil veinticinco. La que suscribe, Fabiola Manteca Hernández, Primera Visitadora General de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de este organismo constitucional autónomo, CERTIFICO que la presente corresponde a la última foja de la Recomendación 15/2025 emitido el día de la fecha, la cual contiene la firma autógrafa de la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, DOY FE.

⁷⁴ Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

CERTIFICACIÓN

EN LA CIUDAD DE TOLUCA DE LERDO, MÉXICO, A LOS TRECE DÍAS DEL MES DE AGOSTO DEL AÑO DOS MIL VEINTICINCO, EL MTR. SALVADOR VALLE SANTANA, JEFE DE LA UNIDAD DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y PROYECTOS DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO.

CERTIFICA

QUE LAS PRESENTES FOTOCOPIAS CONSTANTES DE TREINTA Y NUEVE FÓJAS ÚTILES, IMPRESAS POR AMBAS CARAS, SON FIEL REPRODUCCIÓN DE SUS ORIGINALES, LAS CUALES TUVE A LA VISTA, COTEJÉ Y CORRESPONDEN A LA RECOMENDACIÓN 15/2025, EMITIDA A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE XALATLACO, ESTADO DE MÉXICO.

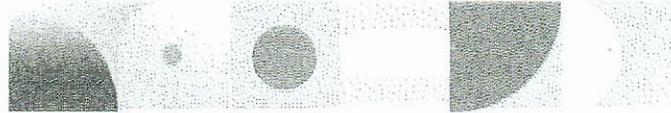
DOY FE

MTRO. EN D. SALVADOR VALLE SANTANA



COMISIÓN DE
DERECHOS
HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO

UNIDAD DE
SEGUIMIENTO DE
RECOMENDACIONES
Y PROYECTOS



RECOMENDACIÓN 15/2025

ANEXO CONFIDENCIAL

EXPEDIENTE: CODHEM/TOL/279/2025

VÍCTIMAS	
Clave	NOMBRE
V1	GABINO PACHECO SALDAÑA
V2	MIGUEL MARTÍNEZ MENDOZA
V3	EZEQUIEL COROY CAMPOS
V4	SALVADOR CUEVAS REYNOSO
V5	DAVID CARRILLO CEBALLOS
V6	VERONICA VARA LÓPEZ

SERVIDORES PÚBLICOS RESPONSABLES	
Clave	NOMBRE
SPR1	SANDRA IBAÑEZ RESENDIZ AUXILIAR ADMINISTRATIVO
SPR2	ARELI REYES SERRANO SECRETARIA DEL JUZGADO CÍVICO
SPR3	JESÚS EDUARDO SÁMANO GALINDO SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO

SERVIDORES PÚBLICOS RELACIONADOS	
Clave	NOMBRE
PR1	MABEL ERIKA ORTIZ PALACIOS JUEZA CÍVICA
PR2	ROBERTO COROY FUENTES FACILITADOR DEL JUZGADO
PR3	"N" CANIZALES "N"

