

RESOLUCIÓN DE RECOMENDACIÓN

León, Guanajuato, a los 23 veintitrés días del mes de julio del 2021 dos mil veintiuno.

VISTO para resolver el expediente **366/19-A**, relativo a la queja que interpuso XXXXX por hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos, los que atribuyó a diversos **elementos de policía municipal, autoridades de seguridad pública municipal de Guanajuato, Guanajuato.**

Esta resolución se dirige al presidente municipal de Guanajuato, Guanajuato, Mario Alejandro Navarro Saldaña como superior jerárquico de las personas servidoras públicas que se señalan como infractoras.

Lo anterior, en términos de lo previsto por los artículos 1, 5 segundo párrafo, 6, 7, 8, fracciones V y VI; 16 fracción IX; 55, 57, 58 y 59 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato; así como 81 y 85 del Reglamento Interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato¹; artículos 115 fracción I y III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 fracciones I y II de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato y 11 del Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Guanajuato, Guanajuato.

SUMARIO

El Quejoso refirió que el 28 veintiocho de octubre del año 2019 dos mil diecinueve fue detenido por elementos de policía municipal de Guanajuato, Guanajuato, quienes ejercieron actos de violencia sobre su persona, lo detuvieron y arrestaron injustificadamente. Además, manifestó haber sido expuesto ante medios de comunicación sin respetar su presunción de inocencia.

[...]

SEXTA.- Caso Concreto. A partir del análisis del caudal probatorio recabado, así como del estudio conceptual de los derechos humanos afectados y de la dinámica de los hechos acontecidos, esta Procuraduría considera que se actualizó una violación a los derechos humanos del Quejoso de acuerdo con lo que a continuación se señala.

6.1. Violación al derecho humano a la libertad. La privación de la libertad del quejoso se dio en dos momentos. El primero, cuando elementos de policía municipal lo detuvieron, esposaron y remitieron a los separos municipales ante la oficial calificadora, y el segundo momento, cuando ésta última decidió restringir su libertad por un periodo de tiempo, para posteriormente conmutar su arresto por una multa.

En el presente punto se tratará el primero de estos momentos; es decir, sobre la restricción provisional de la libertad del quejoso al haber sido detenido, esposado y presentado ante la autoridad administrativa por parte de Lucía Juárez Lozano, Penélope Martínez Herrera, Edgar Iván Morales Flores y Gregorio Ibarra Gutiérrez personal adscrito a la policía municipal de Guanajuato.

Así, respecto de la libertad personal y su restricción provisional, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de la resolución del Amparo Directo en Revisión 3463/2012, emitió el criterio con rubro **LIBERTAD PERSONAL. ESTATUS CONSTITUCIONAL DE**

¹ Reglamento aplicable en razón de su ámbito temporal de validez, publicado en la Tercera Parte del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 155, de fecha 26 veintiséis de septiembre de 2008 dos mil ocho.

SU RESTRICCIÓN PROVISIONAL², el cual analiza la figura del Control Provisional Preventivo, estableciendo que la finalidad de tales controles no es encontrar pruebas de la comisión de alguna conducta delictiva (o ilícita, cabría añadir) en particular, sino que los mismos se realizan con el objetivo de prevenir algún posible delito/ilícito, de salvaguardar la integridad y la vida de los agentes de la policía, o bien, para corroborar la identidad de alguna persona con base a información de delitos previamente denunciados ante la policía o una autoridad.

En todo caso, continúa señalando la Primera Sala, dichas afectaciones momentáneas a la libertad personal, deberán estar justificadas por la autoridad, con base en sus atribuciones de prevención, preservación o consecución de la seguridad pública.

Adicionalmente, la propia Primera Sala del tribunal constitucional emitió el criterio **CONTROL PROVISIONAL PREVENTIVO. LA SOSPECHA RAZONABLE QUE JUSTIFIQUE SU PRÁCTICA DEBE ESTAR SUSTENTADA EN ELEMENTOS OBJETIVOS Y NO EN LA MERA APRECIACIÓN SUBJETIVA DEL AGENTE DE POLICÍA**³, que define los elementos necesarios para que dicha figura opere, particularmente, la importancia de que las autoridades exhiban los datos que permitan identificar en qué consistió la falta que se imputa, así como aquellos que, con posterioridad, hubieran justificado una intromisión aún mayor en la libertad de la persona, sosteniéndose que dicha información tendrá que cumplir con criterios de razonabilidad y objetividad; es decir, deberá ser suficiente bajo la perspectiva de que cualquier persona desde un punto de vista objetivo hubiere llegado a la misma determinación que la autoridad, si hubiere contado con tal información.

De acuerdo con la reflexión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al momento de resolver la Acción de Inconstitucionalidad 10/2014, y su acumulada 11/2014, tenemos que si bien la libertad se encuentra constitucionalmente protegida, como todo derecho humano, admite limitaciones. Dichas limitaciones deben encontrarse amparadas en la propia constitución, siendo una de ellas el control provisional preventivo, permitido por el numeral 21 de nuestra Carta Magna.

Este control debe, en todo caso, realizarse por autoridad competente (para el caso concreto, las agentes de policía) y derivar de una sospecha razonable, a la cual se deben aportar elementos objetivos y razonables que justifiquen la aproximación de las instituciones de seguridad pública a las personas.

Siguiendo ese esquema de análisis, en el caso concreto, la primera intervención de la policía con el Quejoso se originó en la acusación informal recibida por las elementos Lucía Juárez Lozano y Penélope Martínez Herrera de parte de una persona adulta mayor, a quien observaron interactuar –a manera de discusión- en la vía pública con el quejoso, y al cuestionar a dicha persona, ésta les informó haber sido objeto de insultos sexuales por parte del hoy Quejoso.

Por ello, las policías entendieron que se encontraban ante la posible comisión de un acto ilícito, esto es, una falta de índole administrativa tipificada en el artículo 41, fracción V, del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Guanajuato. Esa porción normativa establece lo siguiente:

Artículo 41. “Son infracciones que atentan contra el civismo: ...V. Causar molestias por cualquier medio, que impidan el legítimo uso del espacio público;...”

² No. Registro: 2008643. Tesis Aislada. Materia: Constitucional. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II. Tesis: 1a. XCII/2015 Página: 1101.

³ No. Registro: 2014689. Tesis Aislada. Materia: Constitucional. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 44, Julio de 2017, Tomo I. Tesis: 1a. LXXXIII/2017 Página: 57.

Debido a ello, los elementos decidieron alcanzar al Quejoso y esperarlo a las afueras de una institución bancaria, en la que se encontraba retirando efectivo, para, a su decir, conversar respecto de lo expuesto por la ciudadana presumiblemente agraviada.

A decir de las autoridades, el quejoso no quiso salir del cajero automático, sino que adoptó una posición defensiva, mencionando frases como “no pueden detenerme”, “yo no hecho nada” y “no saben con quien se meten”, entre otras.

Dado que el inconforme decidió no salir del cajero automático de la sucursal bancaria como le fue solicitado para dialogar con las autoridades, se le indicó que sería detenido por no acatar la indicación de la autoridad, reiterando que el motivo de actuación de las policías se encontraba en lo expuesto por la ciudadana con quien había interactuado el quejoso minutos antes.

Además de los datos previamente recabados por medio de la entrevista con la ciudadana presumiblemente agraviada, la autoridad observó que la negativa del Quejoso se tradujo en la actualización de dos nuevas hipótesis normativas contempladas en el señalado bando municipal.

Así, el artículo 34 del ordenamiento antes referido, en su fracción XV⁴, y el numeral 41, fracción VI, mencionan lo siguiente:

Artículo 34. “Son infracciones contra la seguridad pública las siguientes: ...XVI. Resistirse al arresto...”.

Artículo 41. “Son infracciones contra el civismo: ...VI. Dirigirse a una autoridad con frases o ademanes que según la costumbre y el sentido común, sean incorrectos;...”.

Por ello, la situación jurídica del quejoso cambió, pues en el instante en que los elementos de policía decidieron detener al Quejoso, lo que inicialmente hicieron por presuntamente haber infringido el artículo 41 fracción V (situación que había ameritado su seguimiento y espera en el exterior de la sucursal bancaria), posteriormente también consideraron como motivos de su detención, el haber violado lo señalado en los artículos 34 fracción XV⁵, y 41, fracción VI del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Guanajuato, es decir: resistirse al arresto y dirigirse a una autoridad de forma incorrecta.

Además, mencionaron las autoridades señaladas como responsables que, dada la resistencia del Quejoso, por su seguridad y la del propio afectado, decidieron solicitar apoyo, presentándose en el lugar una policía mujer y cuatro policías hombres, quienes coadyuvaron en la detención material.

Es conveniente puntualizar que en los videos aportados por la autoridad municipal (obtenidos de cámaras de vigilancia, de las cuales no se obtiene sonido), se observa que las policías conversaron con la ciudadana presumiblemente agraviada, y después de ello, se dirigieron hacia la sucursal bancaria donde se realizó el primer contacto con el quejoso, lo que confirma que los hechos que motivaron la detención del quejoso sucedieron del modo narrado por las autoridades en sus declaraciones.

Por lo anterior, para esta Procuraduría existió un criterio razonable para realizar la detención, considerando por un lado la entrevista sostenida con la ciudadana presumiblemente agraviada, y

⁴ Vigente al momento de su aplicación y reformado posteriormente, de acuerdo a la publicación en el medio de difusión oficial del Estado de Guanajuato, décima parte, del 27 de diciembre de 2019.

⁵ Vigente al momento de su aplicación y reformado posteriormente, de acuerdo a la publicación en el medio de difusión oficial del Estado de Guanajuato, décima parte, del 27 de diciembre de 2019.

la información visual obtenida al haber observado a metros de distancia, la discusión verbal y el manoteo por parte del Quejoso con la ciudadana antes mencionada.

Con ello, hubo elementos mínimos que configuraron la figura del control preventivo provisional de la que se ha hablado en párrafos previos, lo cual posibilitó la restricción provisional de la libertad personal del quejoso.

A mayor abundamiento, de las constancias analizadas en el sumario se obtiene que uno de los elementos de sospecha razonable con el que contaban quienes se aproximaron al Quejoso, fue la entrevista con la ciudadana presumiblemente agraviada. Dicho indicio, sumado a lo expuesto por las policías en torno a la actitud que desde metros atrás se observó por parte del Quejoso, permitió que la autoridad ejerciera sus atribuciones.

Adicionalmente, un elemento importante de la mencionada detención, tiene que ver con la consistencia, solidez y detalle en diversos aspectos generales en cuanto a lo declarado por las policías, respecto a una falta de respeto de parte del Quejoso con la ciudadana presumiblemente agraviada.

Con base a lo antes expuesto es dable señalar que el quejoso fue restringido de su libertad, en origen, de forma justificada, pues la detención hecha por la autoridad se ajustó a los parámetros de la figura del control preventivo provisional, en tanto existían elementos de sospecha razonables para ello.

De esta manera, se entiende que materialmente el primer contacto y la consecuente detención del quejoso para ser presentado a los separos preventivos estaban justificadas con motivo de la restricción excepcional al derecho humano a la libertad, contemplada en el numeral vigésimo primero de la Constitución General de la República.

El estudio, en todo caso, de la calificación de las faltas administrativas por las que el Quejoso fue restringido de su libertad momentáneamente para ser presentado ante la jueza cívica Ana Claudia Campos Gutiérrez, es decir, por la supuesta infracción a los artículos 34 fracción XV y 41, fracciones V y VI, todos del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Guanajuato, se realizará en el apartado siguiente.

6.2. Violación al derecho humano a la seguridad jurídica. Debemos entender las garantías de seguridad jurídica como aquellos derechos subjetivos de los gobernados, oponibles frente a las autoridades del Estado para la exigencia de sujeción a requisitos, previos a la comisión de actos que pudieran afectar su esfera jurídica, con la finalidad de evitar incertidumbre y arbitrariedad.⁶

De este modo, en este apartado se analizarán los actos desplegados por la oficial calificadora adscrita a la Secretaría de Seguridad Ciudadana de Guanajuato, Ana Claudia Campos Gutiérrez, quien tenía a su cargo la atribución de calificar las infracciones cometidas presumiblemente, por el Quejoso, y de considerarlo procedente, imponer las sanciones respectivas, respetando en todo momento las garantías que le asistían.

El ejercicio de dicha facultad, bajo el parámetro de control de regularidad constitucional, se rige bajo los estándares del derecho administrativo sancionador, en tanto reúne las condiciones que ya ha señalado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio con rubro

⁶ Suprema Corte de Justicia. *Las garantías de seguridad jurídica*. Colección Garantías Individuales, SCJN, México 2003. Pág. 9.

NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.⁷

De la tesis antes referida se extrae que para que resulten aplicables las técnicas garantistas del derecho penal al derecho administrativo, es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones:

- a) Que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y
- b) Que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material)

De manera tal que con su substanciación se advierta la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar la comisión de un ilícito que se estima reprochable para el Estado, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; es decir, ese procedimiento debe tener un fin represivo o retributivo, derivado de una conducta que se considere administrativamente contraria a derecho.

De este modo, cuando se trata de aplicar derecho administrativo sancionador como el que resulta cuando se determina un arresto administrativo, la aplicación de estas normas debe atender, de manera general, a las formalidades y principios que acompañan al derecho penal.

6.2.1. Garantía de audiencia. Esta Procuraduría considera a partir de los elementos de prueba aportados por la partes, que quedó acreditada la violación al debido proceso administrativo sancionador, por lo que toca específicamente al derecho a la oportuna y adecuada garantía de audiencia para el Quejoso, esto de conformidad con los argumentos que a continuación se irán precisando.

El arresto administrativo es una de las sanciones que puede imponer la autoridad administrativa municipal de acuerdo con lo señalado en el cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para su imposición, en todo caso, deben colmarse ciertos requisitos de hecho y de derecho, así como respetarse distintas formalidades procesales, pues de lo contrario se transgrede el sistema de prerrogativas fundamentales que asiste a todas las personas.

Por las consecuencias que genera, el arresto administrativo dispone de las características propias de un acto privativo y no de un simple acto de molestia, en tanto suprime la libertad personal ambulatoria por un tiempo determinado y con efectos definitivos. Lo anterior supone que para actualizarse adecuadamente, el acto privativo deber reunir elementos procesales más sofisticados que el simple mandamiento por escrito que funde y motive la determinación de la autoridad.

Dentro de esas formalidades esenciales se encuentra el substanciamiento, en el momento oportuno y bajo las condiciones adecuadas, de una audiencia, en la cual la persona sujeta al procedimiento

⁷ No. Registro: 2018501. Jurisprudencia. Materia: Administrativa. Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 60, Noviembre de 2018, Tomo II. Tesis: 2a./J. 124/2018 (10a.) Página: 897.

pueda ser escuchada por la autoridad administrativa, previamente a que le sea impuesta una sanción.

Esa audiencia tiene por finalidad que en el procedimiento no se deje en estado de indefensión al afectado, y de ser procedente, se desvirtúe la comisión de la infracción que se le imputa, para que con ello se evite cualquier posibilidad de arbitrariedad o discrecionalidad por parte de la autoridad en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, particularmente impidiendo que se prive de la libertad a personas que no cometieron la o las infracciones que les fueron atribuidas, pero aun así fueron detenidas y remitidas ante el órgano calificador.

En el plano internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal. En ese sentido, las garantías mínimas establecidas en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos se aplica no sólo a procesos penales o administrativos, sino en la determinación de derechos y obligaciones civiles, laborales, fiscales o de cualquier otro carácter.⁸

La forma en que se lleva a cabo la aplicación de estas garantías debe responder a criterios formales y razonables, que conduzcan hacia la armonización de sus fines con lo que materialmente sucede en el caso concreto.

En lo específico, si el propósito constitucional de la garantía de audiencia es evitar la indefensión del afectado, es dable colegir que al momento en que ésta se verifica, la persona debe encontrarse en un pleno uso de sus capacidades, y sin estar bajo el efecto de alguna sustancia extraña que le pueda conducir a la confusión, al error, a la pérdida de la memoria o a cualquier estado que se traduzca en una falta o disminución de lucidez, razonamiento o autocontrol; pues de lo contrario, la audiencia estaría desprovista de efectividad, y con ello, no se actualizaría el objeto constitucional de la misma; es decir, que el afectado tenga la oportunidad de contravenir las conductas que se le imputan y estaríamos en la presencia de una violación a los derechos humanos.⁹

Partiendo de ese marco teórico y referencial, para el caso concreto, la autoridad señalada como responsable aportó diversos elementos probatorios dirigidos, entre otros fines, a acreditar la verificación de la garantía de audiencia al momento del traslado del Quejoso a los separos municipales. Así, por ejemplo, en la Boleta de Ingreso a Separos XXXXX, dentro del apartado correspondiente al parte informativo se señaló por los elementos remitores la leyenda “*se le concede (al Quejoso) su garantía de audiencia*” (foja 56).

Asimismo, en su comparecencia ante este organismo, la oficial calificadora a cargo del procedimiento sancionador mencionó que antes de ser ingresado a los separos y al cálculo de la multa que se le impuso, al Quejoso le fueron explicados los motivos de su detención (foja 35). Sin embargo, de las constancias que obran en el expediente no se puede concluir con certeza que, efectivamente, se haya verificado la audiencia, con las formalidades debidas, en la que el agraviado haya expuesto sus razones para desacreditar el dicho de los agentes aprehensores.

⁸ Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros vs Panamá. Sentencia (fondo, reparaciones y costas) de 2 de febrero de 2001. Párr. 124 y 125.

⁹ De manera análoga, por tratarse de un procedimiento administrativo sancionador que impone una sanción privativa, podríamos traer a colación un procedimiento penal dirigido a atribuir a alguien la responsabilidad en la comisión de un delito. En estos últimos, resultaría inaudito observar a una persona imputada comparecer en estado de ebriedad ante un juez de control, con la finalidad de defenderse de los cargos que le son adjudicados.

Es de resaltar que aunque hubiera elementos objetivos con los que se acreditara que se realizó la audiencia, la misma no hubiera reunido las características de eficacia que se han venido describiendo en el presente apartado, ya que según se desprende de los testimonios de las partes involucradas, así como del Informe de Valoración Médica aportado por la autoridad señalada, el Quejoso se encontraba en un estado de intoxicación etílica completa (foja 57).

Adicionalmente, la alcoholemia que poseía el Quejoso no daba lugar a una restricción a sus derechos fundamentales, sino que suponía la obligación de la autoridad de realizar las acciones pertinentes para respetar su derecho a un procedimiento adecuado, otorgándole la protección más amplia que por derecho le correspondía, tal y como es puntualizado por el artículo 1º de la Constitución Federal.

A mayor profundidad, una interpretación progresiva de los derechos humanos supone la necesidad de que se escuche a los presuntos infractores de una norma administrativa antes de que se les imponga una sanción, y para el caso concreto, el deber de audiencia debe verificarse ante un sujeto en pleno estado de conciencia, que disponga de capacidad para defenderse frente a la imputación que se le formule, pues de lo contrario se estaría delante de una simulación procesal que se traduciría en la violación al debido proceso, en su modalidad de omisión de garantía de audiencia en perjuicio del Quejoso.

Ahora bien, la omisión en el respeto de la garantía de audiencia trajo como consecuencia la imposibilidad para la autoridad administrativa calificara de manera apropiada las infracciones presumiblemente cometidas por el Quejoso, lo que derivó en la imposición de una multa por la cantidad de \$600.00/100 M.N. (seiscientos pesos).

Adicionalmente, debe señalarse que de las constancias aportadas por la autoridad al sumario, no se desprende circunstancia alguna que en todo caso, hubiera justificado la omisión de la garantía de audiencia en perjuicio del Quejoso.

Bajo ese contexto, la autoridad señaló que al Quejoso no se le informó cabalmente el motivo de su detención. Ello fue así, ya que durante su comparecencia, la oficial calificadora expresó haberle mencionado al agraviado *“que va en calidad de detenido....está siendo presentado por haber insultado a una señora de la tercera edad...”* (foja 35, vuelta), cuando de acuerdo con la precitada boleta de ingreso, se le detuvo por la aparente comisión de tres faltas administrativas distintas.

En conclusión, y en mérito de lo razonado, se tiene que la autoridad no otorgó el derecho a la garantía de audiencia a XXXXX, lo que trajo como consecuencia que se violó la seguridad jurídica del Quejoso.

6.2.2. Falta de fundamentación y motivación. Para esta Procuraduría es un hecho probado que el Quejoso fue presentado ante la jueza cívica por tres motivos, que por ser infracciones distintas, serán analizadas por separado.

- ***En relación a la infracción del artículo 41, fracción V, del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Guanajuato.***

Como fue expresado con anterioridad, los policías que presentaron al Quejoso ante la jueza cívica lo hicieron por haber causado molestias, a una ciudadana de la tercera edad presumiblemente agraviada, la cual estuvo presente ante la autoridad para reseñar la conducta del quejoso que le afectó.

En ese orden de ideas, dentro del caudal probatorio de la presente resolución se cuenta con la Boleta de Ingreso XXXXX, en la que se puede leer, en el apartado *Parte Informativo*, que al Quejoso se le “*concede su garantía de audiencia*”. Asimismo, de la declaración de la jueza cívica Ana Claudia Campos Gutiérrez, se desprende que según su dicho, escuchó a las partes involucradas, respetando todas las formalidades del procedimiento administrativo sancionador, entre las que se encuentran por supuesto la oportunidad de alegar; sin embargo, en ningún momento fue capaz la jueza cívica de comprobar que le permitió al quejoso la oportunidad de defenderse frente a la acusación que se le hizo, menos aún cuando se contaba con un dictamen médico que indicaba un estado de intoxicación etílica completa.

Como ya se señaló anteriormente, no existen elementos que acrediten fehacientemente que se le otorgó al quejoso el ejercicio de su derecho de garantía de audiencia, por lo que la jueza cívica no pudo tener la certeza de que la acusación que se formuló en contra del quejoso era cierta; es decir, respecto al supuesto jurídico descrito en la normatividad como “*causar molestias que impidan el uso legítimo del espacio público*”, y no es posible considerar más pruebas sobre dicha acusación, más que el dicho de la ciudadana presumiblemente agraviada, pues el personal de policía que presentó al Quejoso no escuchó directamente lo que se dijo entre las personas involucradas, así como tampoco existe prueba de que se haya impedido el uso legítimo del espacio público a la ciudadana antes citada, por lo que la simple acusación era suficiente para sancionarle.

Bajo este orden de ideas, resulta claro a juicio de esta Procuraduría que aún y cuando la detención estaba aparentemente justificada en los términos antes señalados, las policías realizaron inadecuadamente la captura de datos en la boleta de presentación del Quejoso ante la autoridad administrativa municipal, en lo relativo a uno de los supuestos normativos por los que fue detenido, el concerniente a “*causar molestias que impidan el uso legítimo del espacio público*”, por lo que la imposición de una sanción por esa supuesta comisión de la infracción contenida en el artículo 41 fracción V del Bando de Policía municipal, es considerada violatoria de los derechos humanos del Quejoso, circunstancia que debió ser valorada y así resuelta por la jueza cívica antes mencionada.

- ***En relación a la infracción del artículo 41, fracción VI del Bando de Policía y Buen Gobierno del municipio de Guanajuato.***

Asimismo, el personal de policía mencionó en su parte informativo anexo a la boleta de ingreso que el Quejoso les insultó, mencionando palabras altisonantes y amenazas, describiendo en la misma tarjeta informativa algunos ejemplos.

Bajo ese orden de ideas, el diverso normativo que aquí se estudia menciona lo siguiente:

Artículo 41. “*Son infracciones que atentan contra el civismo: ...VI. Dirigirse a una autoridad con frases o ademanes que según la costumbre y el sentido común, sean incorrectos;...*”

A pesar de la ambigüedad del artículo, lo que para esta Procuraduría resulta relevante en la presente resolución es, desde una perspectiva de derechos humanos, el respeto a la garantía de seguridad jurídica del Quejoso.

En ese sentido, de acuerdo al artículo 1º de la Constitución General, la autoridad debe promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que supone que al momento de su actuación, ésta debe observar el marco jurídico que resulta aplicable de la forma más favorable a la persona, interpretando el mismo de forma armónica conforme al parámetro constitucional y convencional.

Así, en este caso en concreto, no existen pruebas suficientes y por ende, una valoración objetiva que hubiera sido realizada por la jueza cívica al imponer la sanción de arresto, que posteriormente fue conmutada por el pago de una multa de \$600.00/100 M.N. (seiscientos pesos).

Lo anterior, evidencia una incorrecta motivación del acto que afectó la esfera jurídica del Quejoso, pues en un estado de derecho, no basta la sola acusación del personal de policía que participó en la detención para imponer la sanción de arresto.

En este orden de ideas, el parte informativo rendido por la policía, en rigor jurídico no es una prueba documental pública, y por lo tanto, dada su naturaleza especial, la autoridad debió valorarlo de acuerdo a su relevancia y credibilidad, con apoyo de otros indicios y evidencias, y no de forma aislada, pues al hacerlo así, dicho parte informativo adquirió la calidad de una acusación de la misma que autoridad que detuvo, y consecuentemente, impuso la sanción resultante.

Por ello, este organismo considera que la sanción impuesta por este supuesto jurídico resultó violatoria de sus derechos al carecer de una debida motivación.

- ***En relación a la infracción del artículo 34 fracción XV del Bando de Policía y Buen Gobierno del municipio de Guanajuato.***

La imposición de una sanción por esta conducta siempre debe resultar secundaria, es decir, únicamente puede nacer jurídicamente en caso de que se actualice otra conducta primaria que suponga un arresto, pues la norma correspondiente señala a la literalidad:

Artículo 34. *“Son infracciones contra la seguridad pública las siguientes: ...XV. Resistirse al arresto...”*

De esta forma, es una sanción que solamente puede quedar justificada si existiera otra conducta que legalmente pudiera suponer un arresto, y como ha quedado demostrado bajo el estudio de los puntos del presente apartado, no existió un motivo suficientemente probado para que el quejoso fuera arrestado, entendiendo el arresto no como la privación provisional de la libertad de una persona, sino como la sanción impuesta de manera formal por la autoridad competente para tal efecto, por lo cual sería indebido imponer una sanción de arresto a alguien por resistirse a ser arrestado, cuando no existieron motivos suficientes para ello en primer lugar.

Por lo expresado en los párrafos precedentes, la sanción impuesta por quebrantar el supuesto normativo estudiado resultó fuera del ámbito de garantía de derechos humanos contenido en nuestro parámetro de regularidad constitucional, pues no se acreditó la acusación de resistirse al arresto, ni cuando fue privado provisionalmente de su libertad por las autoridades de policía municipal (cuando fue detenido), ni al momento de ser formalmente sancionado por la jueza cívica.

6.3. Violación del derecho a la integridad. El artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra el derecho a la integridad personal, incluyendo en ella las vertientes física, mental y moral.

Los menoscabos a este bien jurídico presentan diversas connotaciones de grado, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores que deberán ser demostrados en cada caso concreto.¹⁰

¹⁰ Corte IDH. Caso Loaiza Tamayo Vs. Perú. Sentencia (fondo) de 17 diecisiete de septiembre de 1997 mil novecientos noventa y siete. Párr. 57.

Así, el derecho a la integridad, en sentido amplio, obliga a los agentes estatales, a ser garantes especiales de las personas privadas de libertad o detenidas, y a tratarlas con el respeto debido a la dignidad inherente del ser humano.¹¹

Esto implica un medio de prevención razonable de situaciones que puedan lesionar las prerrogativas protegidas.¹² Es decir, la obligación general de garantía de la integridad física, psíquica y moral requiere deberes especiales de protección y prevención por las autoridades.

En el caso concreto, el punto de estudio es la probable violación a la integridad física del quejoso por parte del personal de policía municipal, esto al momento de detenerle dentro de un cajero automático para ser presentado posteriormente ante la jueza cívica por la probable comisión de una falta administrativa.

Con el objeto de resolver en apego a la verdad de lo sucedido, se deben analizar los diversos medios elementos de prueba que obran en el expediente de conformidad con el estándar de la sana crítica.

En el presente caso, las dos versiones narrativas expuestas tanto por el Quejoso como por la autoridad, resultan contrarias entre sí; sin embargo, lo sucedido quedó registrado a través de cámaras de video grabación; información documental que se obtuvo al encontrarse contenida en la carpeta de investigación número XXXXX/XXXXX, la cual fue allegada dentro de la investigación realizada y proporcionada por parte de la Agencia de Investigación Común de Guanajuato, Guanajuato; por lo que se conoce lo sucedido en el lapso de tiempo que las partes estuvieron dentro del cajero automático, lugar en el cual sucedieron los hechos.

La documental antes mencionada obra en la foja 440 del expediente y se denomina "*Registro de Inspección de Video*"; fue realizada el día 10 de enero del año 2020 por el licenciado Jorge Martínez Guerrero, Agente del Ministerio Público, quien describió lo que observó, anexando capturas de pantalla del video, desde antes de que el quejoso ingresara al cajero automático y hasta que los policías lo sacaron detenido.

Así, quedó documentado que el Quejoso entró al cajero automático a las 01:14:58 horas del día 28 de octubre del año 2019; y posteriormente, alrededor de 2 minutos después, a las 01:16:38 horas, al intentar retirarse del cajero, se detuvo en la puerta de éste, presumiblemente al estar dialogando con personal femenino de policía.

Lo siguiente que se puede observar, es que a las 01:17:52 horas, el Quejoso volvió a entrar al cajero caminando de espaldas, esta vez acompañado por dos elementos de policía municipal.

Posteriormente, en la siguiente captura de pantalla del video, 13 segundos después, no se alcanza a observar al Quejoso, quien presumiblemente se encontraba en una esquina fuera del alcance de la toma de la cámara de video, donde al parecer se encuentran los barrotes mencionados en diversas declaraciones de los elementos que participaron en la detención, de los cuales se tomó el quejoso para evitar ser detenido, pero lo que sí se observa, es que las policías ya no se encuentran en posición de diálogo sino de contacto físico con aquel.

Alrededor de 2.5 minutos después, a las 01:20:37 horas, se observa que entran cuatro policías del

¹¹ Corte IDH. Caso Baldeón García Vs. Perú. Sentencia (fondo, reparaciones y costas) de 06 seis de abril de 2006 dos mil seis. Párr. 118.

¹² *Ibíd.*

sexo masculino al cajero automático, saliendo de éste las policías femeninas, quedándose los cuatro policías y el Quejoso al interior del cajero.

Entre la hora mencionada en el párrafo anterior y la última captura de pantalla del video observable a las 01:21:46 horas, es cuando sacan del cajero automático al Quejoso, por lo que se puede deducir que los policías lo retiraron por la fuerza de donde estaba agarrado, a pesar de diversos forcejeos que hubo por la resistencia del quejoso a ser detenido.

En el caso específico, no se acredita que haya existido un uso excesivo de la fuerza al momento de la detención, por los elementos que señaló como responsables; adicionalmente, y en relación a su integridad física, el Quejoso también manifestó lo siguiente:

“...Por otra parte quiero referir que cuando me colocaron las esposas me las colocaron muy apretadas tanto que así que dure una semana y media adolorido...” (foja 2, vuelta).

Al respecto, se tiene por cierto que las esposas le dejaron enrojecimiento en sus muñecas, lo que se acredita, además de lo dicho por el Quejoso, por lo plasmado por la doctora XXXXX quien manifestó en su declaración lo siguiente:

“...aquí hago un paréntesis para aclarar que este es un objeto (las esposas), que se coloca a las personas por seguridad de ellas y de los trasladantes evitando así autolesionarse o lesionar a las personas que van en ese momento y que sé que tienen un mecanismo "autónomo" el cual al mover las manos ellas se van ajustando más por sí solas y que se les hace la aclaración a las personas que no deben mover sus brazos para que esto no suceda, y que a medida de mayor movimiento mayor compresión sobre el área sujeta, observando únicamente un enrojecimiento en ambos antebrazos cara interna y externa tercio distal a la altura de la articulación de las muñecas, la cual era propia de la sujeción por estos objetos...” (foja 42 vuelta).

Así, el control ejercido al quejoso con el uso de aros de seguridad (esposas) tuvo como consecuencia enrojecimiento en ambas muñecas, para lo cual debe tomarse en cuenta que dicho mecanismo se ajusta de manera automática en caso de movimiento, lo cual pudo ser provocado por el mismo quejoso mientras se encontraba detenido.

Adicionalmente, la autoridad acreditó la necesidad del uso de los aros de seguridad, por dos motivos: en principio debido a que el Quejoso no atendía los mandatos de persuasión ni las acciones de sujeción, pues en todo momento se mostró reticente a ser detenido; y además, por la pertinencia de garantizar la propia seguridad del quejoso al encontrarse detenido y de los elementos pertenecientes a la policía municipal.

6.4. Violación del derecho a la privacidad. El respeto a la vida privada y a la intimidad, tanto personal como familiar, es un valor de superior importancia para los seres humanos. Debido a ello, a través del derecho se ha considerado importante tutelarlos, y dictar medidas para evitar su violación, así como para intentar -ulteriormente- subsanar los daños ocasionados por el Estado, como garante original de esta prerrogativa, en la esfera jurídica de los particulares.

Así, se reconoce el derecho a la privacidad, a la vida privada o simplemente el derecho a la intimidad, como un derecho humano por virtud del cual, las personas tienen la prerrogativa de excluir o negar a los demás, el conocimiento de ciertos aspectos de su vida.

Este derecho, que tiende a proteger la vida privada del ser humano, es un derecho complejo que comprende y se vincula a su vez con varios derechos específicos que tienden a evitar intromisiones

extrañas o injerencias externas en estas áreas reservadas del ser humano, como resulta en el caso que nos ocupa: el derecho a la propia imagen.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, emitió la tesis de rubro **DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**¹³, entendiendo que la finalidad de la garantía de seguridad jurídica es el respeto a un ámbito de la vida privada personal y familiar que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás.

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su numeral 11, refiere que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y que por tanto no deberá ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, familia, domicilio, correspondencia, ni deberá sufrir ataques ilegales a su honra o reputación; también, establece el derecho de la persona a ser protegida por la ley contra esas injerencias o ataques.

Ahora bien, en el caso concreto, el quejoso señaló que una vez detenido fue subido a la caja de una patrulla de policía, mencionando que un policía le volteó el rostro para ponerlo frente a un periodista quien le sacó una fotografía.

A través de las investigaciones realizadas, lo que se observa de los videos y de la propia declaración de Luis Francisco Morales Álvarez, Inspector de Fiscalización del municipio de Guanajuato, es que fue este servidor público quien tomó la fotografía, según declaró:

*“...tomé fotografía de la unidad, **no fueron fotos enfocadas al detenido**, éstas las subí al chat de WhatsApp del grupo de 'Fiscalización', en donde vamos reportando nuestras actividades, en este caso al subir las fotografías informé que **se había dado apoyo a policía municipal por la detención de una persona agresiva con una persona adulta mayor...**”.*

En este contexto, conviene puntualizar que la nota periodística que surgió en portales informativos respecto a la detención del quejoso no derivó de la fotografía obtenida por el inspector de fiscalización, ya que tampoco apareció la imagen del Quejoso en esas notas periodísticas detenido en una patrulla, sino que la nota periodística derivó de las publicaciones que realizó el quejoso en sus redes sociales, según se citó en la nota.¹⁴

Así, al encontrarse acreditado que la difusión de los hechos motivo del presente expediente de queja fueron dados a conocer de manera pública por el propio quejoso, solo debe analizarse si la captura fotográfica hecha cuando se encontraba detenido en la patrulla de policía por parte de un inspector de fiscalización, y su posterior divulgación en un grupo de WhatsApp, violentó sus derechos fundamentales.

Al respecto, **Luis Francisco Morales Álvarez**, inspector de la Dirección de Fiscalización y Control de Reglamentos, manifestó que el motivo de su acción de tomar una fotografía al quejoso, era para documentar que se había dado apoyo a la policía municipal por la detención de una persona agresiva con una persona adulta mayor, y que la fotografía que tomó no fue enfocada al detenido sino al vehículo policial.

¹³ No. Registro: 169700. Tesis Aislada. Materia: Constitucional. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Mayo de 2008. Tesis: 2a. LXIII/2008. Página: 229.

¹⁴ Foja 10 del sumario.

En relación a lo dicho por el inspector de fiscalización, esta procuraduría desestima lo expresado por dicho servidor público, ya que de la inspección ocular realizada a los videos aportados por la autoridad de seguridad pública municipal, se desprende lo siguiente:

“...y al minuto 13:47, se observa que el hombre de chamarra caqui de mayor estatura saca un dispositivo lo que pudiera ser un celular, lo coloca un poco arriba de su cabeza y con dirección a la unidad en la que estaba a bordo el detenido...” (foja 154).

Así, al mencionarse que el dispositivo se colocó sobre la cabeza en dirección a la unidad en la que estaba a bordo el Quejoso, se deduce que la intención real era obtener una imagen de algo o alguien que se encuentra a una altura superior al rango de visión ocular natural de quien realizaba la captura fotográfica, por lo que puede razonadamente considerarse que la imagen esperada era la identificación de quien se encontraba en la caja de la patrulla y no solo de la unidad policial.

Así, como se señaló supralíneas, el derecho a la privacidad se ejerce cuando existe respeto a un ámbito de la vida privada personal y familiar que debe por decisión de la persona, quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás.

Al respecto, al Tribunal Constitucional de España¹⁵ le fue posible establecer ciertos conceptos básicos relacionados con este derecho, a saber; a) El derecho a la intimidad tiene por objeto garantizar al individuo un ámbito reservado de su vida, vinculado con el respeto de la dignidad de la persona frente a la acción y conocimiento de los demás. El titular del derecho tiene el poder de resguardar ese ámbito reservado (no solo personal, sino también familiar) frente a la divulgación por terceros y frente a una publicidad no querida, y b) corresponde pues a cada individuo reservar un espacio más o menos amplio, según su voluntad, que quede resguardado de la «curiosidad ajena».

En estricto sentido, el acto que violó los derechos fundamentales del quejoso en relación al derecho a su propia imagen y a su honor, conceptos propios del derecho a la privacidad, consistió en la toma fotográfica de la imagen del Quejoso mientras se encontraba detenido sobre una patrulla.

Sobre ello, el servidor público en su carácter de autoridad señalada como responsable, manifestó en su declaración que compartió la fotografía en un grupo de WhatsApp denominado “Fiscalización”, en el cual reportaban sus actividades, señalando que informó el apoyo que se había brindado a la policía municipal en la detención de una persona que había agredido a una persona adulta mayor.

Al respecto, esta Procuraduría considera que aún y cuando la Dirección de Fiscalización y Control de Reglamentos forma parte de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, no posee atribuciones en materia de seguridad pública, de ahí que se encuentre constitucional y legalmente impedida para “apoyar” a la policía cuando esta actúa en ejercicio de sus funciones de seguridad y efectúa detenciones de personas.

De esta manera, se entiende que la conducta referida como acto reclamado fue violatorio de derechos humanos, pues los servidores públicos de la referida dirección de fiscalización no tenían atribuciones para “apoyar” a los elementos de policía, lo que propició una afectación al Quejoso, consistente en la intromisión en su vida privada, al momento de que se obtuvo una imagen de su persona estando detenida a bordo de una patrulla.

¹⁵ Tribunal Constitucional de España. Sentencia 115/2000, Apartado de Fundamentos Jurídicos, punto 4.

Efectivamente, la violación a los derechos humanos posee una doble faceta; por un lado la recopilación de datos personales sin la autorización del Quejoso, mediante la fotografía que le fue tomada por el personal de la Dirección de Fiscalización, y por otro lado, su inapropiado procesamiento a través de grupos de mensajería instantánea, lo que propició que su imagen circulara entre los servidores públicos que formaban parte de dicho grupo, en contravención a la privacidad del Quejoso.

En este orden de ideas, a la par de la violación del derecho de seguridad jurídica, resultó probada la comisión de la violación del derecho a la privacidad (intimidad), al haberse obtenido ilegalmente datos personales del Quejoso, consistentes en fotografías de su rostro al momento de la detención, obtenidas por personal adscrito a la Dirección de Fiscalización de la Secretaría de Seguridad Ciudadana municipal.

A fin de proveer la oportunidad y urgencia en la notificación de la presente resolución, a las partes interesadas, como al interés público general, esta Procuraduría, de conformidad con lo señalado en los artículos 287 y 288 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, aplicado supletoriamente a las notificaciones, en términos de lo previsto en los numerales 48 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, así como en el 77 del Reglamento Interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, éste último para efectos de suplencia en el procedimiento; se ordena habilitar como días y horas hábiles para efectos de implementar la notificación respectiva a las partes, las comprendidas entre las 19:01 diecinueve horas con un minuto y hasta las 23:00 veintitrés horas del día 23 veintitrés de julio de 2021 dos mil veintiuno. Cúmplase en sus términos.

Por todo ello, en mérito de lo expuesto en razones y fundado en derecho, esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato emite la presente Resolución de Recomendación, misma que es dirigida al presidente municipal de Guanajuato, Guanajuato, Mario Alejandro Navarro Saldaña, en los términos resolutivos que a continuación se señalan.

RESOLUTIVOS DE LA RECOMENDACIÓN

PRIMERO.- Se instruya al área competente a efecto de que se inicie procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de **Ana Claudia Campos Gutiérrez**, jueza cívica adscrita a la Secretaría de Seguridad Ciudadana, por la violación al derecho humano a la seguridad jurídica del Quejoso, de conformidad con lo señalado en la presente resolución.

SEGUNDO.- Se instruya al área competente para que se investigue, y se inicien los procedimientos de responsabilidad administrativa a efecto de determinar las responsabilidades que resulten procedentes de acuerdo a los hechos descritos en la presente Resolución, en contra de las personas que contaban con las facultades de captura, guarda y custodia de la información recabada con motivo de su función, consistente en datos personales del Quejoso y la violación del derecho a la privacidad.

Dicha investigación y procedimiento de responsabilidad deberá incluir, a todo el personal que tenía la obligación de recabar, capturar y supervisar el manejo y uso de datos personales del quejoso, particularmente de los servidores públicos adscritos a la Dirección de Fiscalización de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, **Jorge Iván Favela Dávila** y **Luis Francisco Morales Álvarez** de quienes se encuentra acreditado tuvieron en su poder fotografías del Quejoso.

TERCERO. – Se instruya a quien legalmente corresponda, para que se agregue la presente resolución de recomendación al expediente laboral del personal comprendido en los resolutive **PRIMERO** y **SEGUNDO**.

CUARTO.- Se instruya capacitar al personal que realiza funciones de juez cívico o de oficial calificador en el municipio de Guanajuato, Guanajuato; en materia de derecho administrativo sancionador, esto como garantía de no repetición del acto reclamado por el Quejoso.

QUINTO.- Se instruya capacitar al personal operativo adscrito a la secretaría de seguridad ciudadana del municipio de Guanajuato, Guanajuato, que tuvo participación en los hechos materia del presente expediente, en materia de control preventivo provisional, normatividad, y responsabilidades como personal operativo desde una perspectiva de derechos humanos.

SÉXTO.- Suscriba una disculpa por escrito al Quejoso, en la que se reconozca la violación a sus derechos humanos, particularmente del derecho a la seguridad jurídica y a la privacidad.

SÉPTIMO.- Determine y emita las medidas que considere necesarias a efecto de que se observen y apliquen de manera efectiva los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, emitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a instancia de su Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad como hilo conductor de una política que garantice la salvaguarda, de manera general, del derecho ciudadano de protección a los datos personales, y el derecho a la privacidad, aun en el caso de faltas administrativas, de las personas detenidas y/o presentadas; debiendo informar a esta Procuraduría las acciones emprendidas.

La autoridad se servirá informar a este organismo si acepta la presente resolución de recomendación en el término de 5 cinco días hábiles siguientes a su notificación, y en su caso, dentro de los 15 quince días naturales, aporte las pruebas de su debido y total cumplimiento.

Notifíquese a las partes por conducto de la Secretaría General.

Así lo resolvió y firmó el maestro **Vicente de Jesús Esqueda Méndez**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

Nota: Las citas de pie de página en la presente versión pública se modificaron respecto de su orden numérico, sin embargo, se mantiene el mismo contenido al documento original.