

**RECOMENDACIONES
NO RECOMENDACIÓN
Y
PROPUESTA GENERAL**

León, Guanajuato, a los 2 dos días del mes de diciembre del año 2013 dos mil trece.

V I S T O para resolver el expediente número **233/11-A**, relativo a la queja formulada por **XXXXXXX**, respecto de actos presuntamente cometidos en su agravio y que estima violatorios de sus Derechos Humanos, mismos que atribuye al **DIRECTOR GENERAL DE SEGURIDAD CIUDADANA** y al **DIRECTOR DE POLICÍA PREVENTIVA**, ambos del municipio de **GUANAJUATO, GUANAJUATO**.

SUMARIO

En fecha 09 nueve de septiembre de 2011 dos mil once, **XXXXXXX**, otrora Policía Municipal de Guanajuato, presentó escrito por medio del cual formulaba queja en contra del Director General de Seguridad Ciudadana y del Director de Policía Municipal Preventiva, ambos del municipio de Guanajuato, Guanajuato, por los hechos consistentes en sevicias y órdenes injustificadas desplegadas en agravio del quejoso por parte de los funcionarios públicos antes señalados.

CASO CONCRETO

Para una mejor comprensión del asunto planteado este *Ombudsman* guanajuatense estima pertinente construir el presente discurso argumentativo bajo el siguiente esquema, a saber:

I.- HECHO RECLAMADO: CAMBIO DE TURNO.

Por lo que respecta al licenciado Pedro León García, entonces Director de Policía Preventiva del municipio de Guanajuato, el ahora quejoso manifestó que le:

"(...) inconforma que me solicitaba realizar tareas que no estaban dentro de las atribuciones y funciones de la Policía Municipal, además de que era quien ratificaba los arrestos en mi agravio y de mis compañeros, los cuales no eran justificados... no respetaba la garantía de audiencia (...)".

Al respecto, del acervo probatorio que obra dentro del expediente de marras se infiere que la tarea que le fuera ordenada al ahora quejoso, y que éste considera arbitraria, fue el cambio al turno nocturno en la comunidad de Cuevas en el municipio de Guanajuato, pues así mismo lo reconoce en su comparecencia, de fecha 11 once de mayo del año 2011 dos mil once, ante la Secretaria Técnica del Consejo de Honor y Justicia de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, donde señaló:

"(...)el comandante Rogelio Vallejo Yebra me informó por motivos de comisión se me había asignado en la comunidad de Cuevas de turno nocturno, por que ésta era una orden que le había dado de la Dirección de Policía el Licenciado Pedro León García... me negué... y siendo aproximadamente las diez de la mañana veo que llega el Lic. Pedro León García y se dirige a mí verbalmente y me pide que suba a su oficina... me pregunta porque no me he retirado de las instalaciones si se me había encomendado un servicio y ese era en la comunidad de Cuevas por las noches y que tenía que acatar indicaciones, yo nuevamente me negué y le pregunté que por qué se me había asignado ése servicio, me dijo que era por necesidad del servicio... yo contesto que no lo haría... pero eso se tornó en una discusión(...)".

Una parcialidad de la discusión de la cual hace referencia el ahora quejoso consta en una grabación realizada por el mismo quejoso utilizando como medio su teléfono celular; grabación de la cual obra una copia digital en la investigación realizada por este Organismo, de la cual se realizó una inspección y que a continuación se reproducen los puntos significativos en lo referente a la materia de estudio:

"VM1 (Licenciado Pedro León García) "(...) que este no es tu turno, entiende. (se escucha que al decir lo anterior lo realiza gritando y molesto); VM2 (XXXXXXX) "(...) jurídicamente yo voy a presentarlo con las autoridades que debe de ser..... este abuso de autoridad; VM1 "(...) ¿cuál abuso de autoridad? (...)" VM2 (...) es que no tiene por qué obligarme a trabajar más (...); VM1 "(...) Por qué no, la jornada del policía no está determinada, tiene necesidades de servicio (...)".

En este sentido, es válido deducir que la orden dada por el licenciado Pedro León García a **XXXXXXX**, en ese momento en carácter de superior jerárquico dentro de la institución policial múltiplemente aludida, no deviene carente de fundamentación, pues conforme al artículo 46 de la Ley de Seguridad Pública del estado de Guanajuato son obligaciones de las Instituciones de Seguridad *"Cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento."*

Asimismo, el acto reclamado tampoco resulta carente de motivación, pues es facultad otorgada a los mandos de las instituciones policiales emitir órdenes, mismas que se constriñen a que dichas órdenes, sean apegadas a derecho y respondan a la realidad fáctica del servicio de seguridad pública municipal, situación que se colma en el presente asunto, pues la orden emitida por la autoridad señalada como responsable no contravino ordenamiento legal alguno ni causó agravio al quejoso, pues la orden de cambio de horario y lugar de turno resulta racional y viable dentro de la vida laboral de una institución como la de Policía Municipal, cuestión por lo cual es improcedente emitir señalamiento de reproche en este sentido.

II.- HECHO RECLAMADO: DESAPODERAMIENTO DE TELÉFONO CELULAR.

En un orden de ideas diverso, el mismo quejoso señaló que después de la discusión entre el licenciado Pedro León García y el ahora agraviado, el entonces funcionario aquí señalado como responsable tomó arbitrariamente el teléfono celular propiedad del quejoso. Tal dicho se encuentra probado por la propia declaración de la autoridad, quien manifestó dentro del informe rendido a esta Procuraduría, lo siguiente:

“únicamente se tomó dicho aparato celular, el cual no se encontraba en manos del ahora quejoso, sino del C. XXXXX, a quien se le solicitó su entrega, y el cual fue remitido de manera inmediata a la Lic. Silvia Pérez Romero, Secretaria Técnica del Consejo de Honor y Justicia”.

Situación que se reafirma con la declaración del propio XXXXXXX, quien ante este Organismo, señaló:

“se me acercó XXXXX y me dijo que escuchara una grabación que tenía en su celular, el de la voz tomé el celular y comencé a escuchar la grabación pero no alcancé a escuchar el contenido de la grabación ya que en esos momentos entró al lugar donde nos encontrábamos el Licenciado Pedro León y me arrebató el celular de XXXX”.

Luego de las manifestaciones anteriormente señaladas, es posible observar que el licenciado Pedro León García extralimitó sus facultades al privar de la posesión de su teléfono celular al ahora agraviado, en virtud de que no existe ordenamiento legal que lo faculte para realizar dicha acción, sino que en el caso particular debió haber actuado conforme a lo ordenado por el Reglamento del Consejo de Honor y Justicia de la Dirección General de Seguridad Ciudadana del municipio de Guanajuato, Gto., en cuanto al procedimiento administrativo sancionador aplicable al caso en particular, por la probable falta que se le señalaba al hoy inconforme; lo anterior hace posible emitir señalamiento de reproche por lo que hace a la incautación arbitraria del teléfono celular del agraviado en los hechos pluricitados.

III.- HECHO RECLAMADO: ARRESTOS DISCIPLINARIOS.

En lo referente a los arrestos disciplinarios de los cuales se duele XXXXXXX, dentro de los pruebas que obran en la indagatoria efectuada por este Organismo, no consta documental alguna que confirmen fehacientemente que la autoridad señalada como responsable ordenara o convalidara el arresto del quejoso; ello no resulta óbice para que esta Procuraduría realice un especial estudio de este punto de queja líneas abajo en el apartado de mención especial dentro de este resolutivo.

Por lo que toca a la queja interpuesta en contra del licenciado Gabriel Arturo Yáñez Saldaña, en ese entonces Director General de Seguridad Ciudadana del municipio de Guanajuato, éstas tienen su génesis, según el dicho del quejoso en que:

“él tenía conocimiento de todo lo que me sucedía a través de un escrito que le hice llegar y aun así no hizo nada... y contrario a todo lo que legalmente me asistía tomó la decisión de cesarme del cargo”.

Visto la materia de la queja interpuesta en contra del licenciado Gabriel Arturo Yáñez Saldaña, es dable señalar que ésta resulta improcedente dado que el cese del otrora elemento de policía municipal, aquí doliente, fue acordado colegiadamente por el Consejo de Honor y Justicia de la Dirección General de Seguridad Ciudadana dentro del procedimiento radicado en dicho Consejo con el número de expediente 056/CHJ/ST/2011, cuya resolución es atacable por la vía jurisdiccional y, por ende, no corresponde su estudio a esta Procuraduría; en cuanto a la falta de respuesta del libelo dirigido a la autoridad señalada como responsable por el agraviado en fecha 10 de mayo de 2011, dentro del contenido de éste puede observarse que únicamente relata los mismos hechos que dieron motivo a la queja de marras, sin que se hiciera una petición concreta al funcionario público en mención, por lo cual al no existir una petición cierta y concreta resulta lógico deducir que no podría existir una respuesta cierta y concreta, máxime que el entonces Director General de Seguridad Ciudadana no era la autoridad a quien encaminar la queja, sino a la Secretaria Técnica del Consejo de Honor y Justicia ya citada, razones por las cuales no resulta procedente emitir señalamiento de reproche alguno en contra de la autoridad a quien se imputan los hechos, en este caso, al licenciado Gabriel Arturo Yáñez Saldaña.

Por lo que respecta a los arrestos de los cuales se duele el ahora quejoso, de las constancias que obran dentro del expediente, especialmente del informe rendido por la autoridad señalada como responsable, se desprende que mandos de la institución policial del municipio de Guanajuato han ordenado arrestos disciplinarios a su subalternos, fundamentado dichas acciones en el artículo 21 veintiuno del Reglamento de Policía Preventiva del Municipio de Guanajuato que a la letra reza:

“El Director General de Seguridad, y, o los superiores en rango podrán imponer las medidas disciplinarias a sus subordinados y responderán del cumplimiento del personal que integra la Policía Municipal en el desempeño de sus funciones de acuerdo a la normatividad correspondiente”.

No obstante lo anterior, dentro del reglamento en mención, específicamente en el numeral 28 veintiocho se puede leer que:

“Las medidas disciplinarias son las sanciones a que se hacen acreedores los elementos de la Policía Municipal cuando desacaten los principios de actuación y las obligaciones que la ley, este reglamento y demás disposiciones legales que les asignen. En la aplicación de las medidas disciplinarias se respetará la garantía de audiencia del probable infractor, las cuales sólo podrán ser aplicadas por el Consejo de Honor y Justicia de acuerdo con la gravedad de la falta y las circunstancias de los hechos que la motiven”, de conformidad con el artículo 29 veintinueve del reglamento en cuestión, dichas medidas disciplinarias consisten en ***amonestación, arresto hasta por 36 horas, cambio de adscripción y baja definitiva.***

Al respecto, es posible advertir que existe una aparente contradicción de normas dentro del mismo cuerpo reglamentario, en el que por una parte señala que las medidas disciplinarias pueden ser impuestas por el superior jerárquico, mientras que después determina que dichas medidas serán impuestas solo por el Consejo de Honor y Justicia respectivo; asimismo, la aparente contradicción se da también con otro cuerpo normativo, a saber: el Reglamento del Consejo de Honor y Justicia de la Dirección General de Seguridad Ciudadana del municipio de Guanajuato, el cual en su artículo 21 veintiuno establece que las sanciones facultadas para aplicar a dicho cuerpo colegiado son: ***amonestación, suspensión de 3 a 60 días sin goce de sueldo o cese.***

Así las cosas, por lo que hace al punto de queja expresado, del caudal probatorio recabado en el sumario, se infiere que si bien la responsable acepta haber aplicado tal medida, lo cierto es que ante la ausencia de circunstancias de tiempo, modo y lugar que acrediten de manera fehaciente alguna irregularidad en su aplicación, no resulta posible a este Organismo tener por probada de manera indubitable la versión del quejoso, pues no encuentra respaldo en otros elementos agregados a la presente.

No obstante, es dable señalar que los elementos de Policía municipal de la capital del estado, no cuentan con un marco reglamentario preciso que les brinde certeza y seguridad jurídica suficiente en lo referente a los arrestos disciplinarios a los que son sujetos, por dicho motivo es que esta Procuraduría emite un respetuosa propuesta, a efecto de que la autoridad municipal revise, y en su caso, si así lo estima oportuno, modifique la normativa municipal aplicable a la que se ha hecho alusión, todo lo anterior con la finalidad, se reitera, de dotar de mayor certeza a los elementos de la institución policial en lo que respecta a las medidas disciplinarias, sanciones y qué órganos y/o funcionarios están facultados para imponerlas y bajo qué procedimiento.

IV.- HECHO RECLAMADO: FALTA DE PAGO DE HORAS EXTRAS.

Igualmente del acervo probatorio que consta dentro de la investigación de mérito, se desprende la inconformidad de una serie de elementos de policía municipal que se duelen de la falta de pago de horas extras que presumiblemente laboran en la institución policial referida; al respecto, dentro del propio informe de la autoridad señalada como responsable, se lee lo siguiente:

“el trabajo extraordinario a que se refieren la mayoría de los elementos operativos, deriva en la Ley de Ingresos del municipio de Guanajuato para el ejercicio 2011, en cuyo artículo 18 fracción I, hace mención sobre la posibilidad de los particulares de contratar elementos de seguridad para un evento personal, previo pago de los derechos que conlleve la contratación de “n” número de elementos, siendo que dicho pago se ingresa a la Tesorería Municipal, por lo cual, en reiteradas ocasiones se les comunica a los elementos operativos que dicho pago no depende de ésta Dirección, sino únicamente de la Tesorería Municipal, por lo cual, aun cuando la queja pueda ser correcta, sin concederlo, el pago y su exigibilidad no corresponden a esta Dirección”.

De la anterior manifestación resulta factible asumir que probablemente exista una irregularidad en el pago de las horas extraordinarias que los elementos de policía municipal de Guanajuato que prestan sus labores en eventos particulares conforme a la Ley de Ingresos mencionada líneas arriba, por lo cual esta Procuraduría considera útil emitir un respetuoso señalamiento a la autoridad correspondiente a efecto de que se tramiten desde esa Dirección de Seguridad Pública municipal con oportunidad dichos pagos y se revisen los movimientos presupuestarios dentro de la Tesorería municipal para asegurarse que los elementos que prestan servicios extraordinarios en eventos particulares, reciban la remuneración respectiva

V.- HECHO RECLAMADO: CLIMA LABORAL.

Continuando con la exposición de inconformidades, obra denuncia del clima laboral incómodo del que se dolió el ahora quejoso y, en este sentido, de las pruebas recabadas en el expediente de mérito, se puede observar que una serie de elementos de policía municipal al momento de rendir su testimonio espontáneo y libre ante esta Procuraduría, fueron contestes en expresar que existen malos tratos dentro de la corporación policial referida, es decir, que la percepción que tienen del ambiente laboral en que se desempeñan es inadecuada, de inconformidad y desconfianza, ya que incluso expresaron su temor de testificar ante este Organismo por miedo a represalias.

A continuación se exponen fragmentos de declaraciones de elementos de Policía Municipal de la ciudad de Guanajuato disconformes con su ambiente organizacional:

XXXXXXX:

“sí es cierto que recibimos todos los elementos de policía un trato prepotente y agresivo por parte del comandante Juan José Vázquez Villanueva, así como del Licenciado Pedro León; de igual manera refiero que he recibido un hostigamiento laboral por parte de ellos al obligarme a trabajar servicios extraordinarios sin ser remunerados...sus conductas tan agresivas me siento muy presionado en mi área laboral”.

XXXXXXX:

“sí es verdad lo que él narra en su escrito de queja, precisando a nosotros como elementos de policía municipal si nos hacen laborar horas extras sin remuneración económica...manifiesto que el Licenciado Pedro León García, se ha conducido de manera prepotente con algunos compañeros, de igual forma a todos mis compañeros que apoyaron a XXXX recibieron represalias mandándolos a lugares solitarios, y lejanos sin el equipo que se necesita (armas, chalecos); de igual forma muchas de mis compañeras han recibido acoso sexual por parte del Comandante Jaramillo, sabiendo todo esto el Licenciado Pedro, sin que haga nada por evitar esa situación, permitiendo que se sigan presentando ese tipo de arbitrariedades, lo cierto es que, cuando algún compañero se inconforma, toman represalias en su contra...deseo mencionar que mis compañeros no han acudido a testificar dentro de la presente causa, ya que temen a represalias por parte del Licenciado Pedro, y el Comandante Villanueva (...) Quiero asentar dentro de la presente diligencia, que si se toman represalias en mi contra en la Dirección de Policía Municipal de la ciudad de Guanajuato, Capital, es por haber venido a testificar dentro de la presente, ya que como lo manifesté anteriormente, fuimos amenazados por el Licenciado Pedro”.

XXXXXXX:

“que el de la voz sí he recibido un maltrato prepotente y agresivo por parte del Licenciado PEDRO LEÓN, ya que a la mínima situación que realicemos los elementos nos grita y recibimos un maltrato muy agresivo... deseo manifestar que varios compañeros no quieren hablar de este tipo de maltrato que recibimos por temor a ser despedidos de manera injustificada, además que como lo mencioné anteriormente no se nos proporciona [...] De igual manera refiero que no acudí a las oficinas de Derechos Humanos porque no hubo apoyo de la Dirección para facilitarnos de acudir porque estábamos trabajando y no nos dejaban acudir por trabajar”.

XXXXXXX:

“muchas veces nos han hecho laborar sin remuneración económica... no podemos cuestionar sobre las órdenes del comandante JUAN JOSÉ VÁZQUEZ, pues en caso de hacerlo nos daban una boleta de arresto, quiero mencionar que un Comandante de nombre RAÚL BONILLA PARTIDA se conduce con groserías... no nos dan uniformes nuevos, hay pocos radios para comunicarnos, no nos dan armas sólo porque lo ordenan de esta manera y sin justificación”.

De las manifestaciones anteriormente señaladas, esta Procuraduría observar que dichas manifestaciones denotan inconformidades, por lo cual resultaría beneficioso para dicha dependencia, realizar un estudio de clima laboral a efecto de conocer la percepción y realidad de los funcionarios públicos que ahí desarrollan su función, pues por la delicadeza que significa la seguridad pública, es importante que los servidores públicos encargados de ésta se desarrollen en un clima laboral ameno y respetuoso de sus derechos humanos, pues además de beneficiarles directamente a ellos, esto se refleja también en el servicio que brindan a la ciudadanía.

En mérito de lo anteriormente expuesto en razones y fundado en derecho, resulta procedente emitir las siguientes conclusiones:

RECOMENDACIONES

**Al Ingeniero Luís Fernando Gutiérrez Márquez.
Presidente Municipal de Guanajuato, Gto.**

PRIMERA.- Esta resolución constituye *per se* una forma de reparación; no obstante, conforme a la Ley General de Víctimas y a los Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, se recomienda para que realice lo siguiente:

- Instruya al ahora Director de Policía Preventiva del municipio que preside, Armando Macías Acevedo, para que suscriba a nombre del área que encabeza, una carta de ofrecimiento de disculpa institucional al quejoso XXXXXX, por los actos violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio y detallados en el caso concreto apartado II.

SEGUNDA.- Gire instrucciones a quien legalmente corresponda, a efecto que inicie la revisión de la normativa municipal correspondiente, concretamente del Reglamento de Policía Preventiva del municipio de Guanajuato y al Reglamento del Consejo de Honor y Justicia de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, que brinde mayor seguridad y certeza jurídica al personal operativo de la Policía Municipal a su mando, respecto de la aparente contradicción de normas referente a las medidas disciplinarias para los elementos de las instituciones

policiales del municipio a su digno cargo, lo anterior tomando como base los argumentos esgrimidos en el Caso Concreto de la presente resolución, mismos que se tienen por reproducidos en obvio de repeticiones innecesarias.

TERCERA.- Se sirva ordenar la realización de un estudio de clima laboral dentro de la Dirección de Policía Municipal Preventiva, a efecto de que sea posible determinar su calidad dentro de dicha institución y en caso de ser procedente implementar los procedimientos idóneos para mejorar las condiciones laborales de dichos funcionarios públicos; lo anterior tomando como base los argumentos esgrimidos en el Caso Concreto de la presente resolución, mismos que se tienen por reproducidos en obvio de repeticiones innecesarias.

La autoridad se servirá a informar a este Organismo si acepta las presentes Recomendaciones en el término de 5 cinco días hábiles posteriores a su notificación y; en su caso, dentro de los 15 quince días naturales posteriores aportará las pruebas que acrediten su cumplimiento.

ACUERDO DE NO RECOMENDACIÓN

ÚNICO.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, emite **Acuerdo de No Recomendación al Presidente Municipal de Guanajuato, Guanajuato, Ingeniero Luís Fernando Gutiérrez Márquez**, por la actuación del **licenciado Gabriel Arturo Yáñez Saldaña**, otrora Director General de Seguridad Ciudadana del municipio de Guanajuato, Guanajuato, por el **Ejercicio Indebido de la Función Pública** que le fuera reclamado por **XXXXXXX**, lo anterior tomando como base los argumentos esgrimidos en el Caso Concreto de la presente resolución, mismos que se tienen por reproducidos en obvio de repeticiones innecesarias.

PROPUESTA GENERAL

ÚNICA.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, emite **Propuesta General**, para el efecto de que se verifique lo relativo a la posible omisión en el pago de las horas extras laboradas por elementos de Policía Municipal, en el desempeño de las actividades contempladas por el artículo 18 dieciocho de la Ley de Ingresos del municipio de Guanajuato para el ejercicio correspondiente, efecto de que se tramiten desde la Dirección de Seguridad Pública Ciudadana con oportunidad dichos pagos y se revisen los movimientos presupuestarios dentro de la Tesorería Municipal para asegurarse que los elementos que prestan servicios extraordinarios en eventos particulares, reciban la remuneración respectiva.

Notifíquese a las partes y téngase el presente como asunto totalmente concluido.

Así lo acordó y firmó el **Licenciado Gustavo Rodríguez Junquera**, Procurador de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato.