

RECOMENDACIÓN GENERAL NÚMERO RG-001-18

Sobre el Derecho a la Vida, Seguridad Jurídica, Integridad Personal, Derecho a la Libertad Personal y Derecho a las Garantías Judiciales

En la ciudad de Pachuca de Soto, Hidalgo, a los 15 días del mes de octubre de 2018, con motivo de los acontecimientos que originaron el inicio de los expedientes de queja con número **CDHEH-VG-1208-18**, **CDHEH-TA-0494-18**, **CDHEH-TD-0198-18** y **CDHEH-IXM-0301-18**, con independencia de las investigaciones que se desarrollan por cada asunto de forma particular y específica, aunado de las observaciones y análisis realizados para la presente, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, con fundamento en los artículos 9 Bis de la Constitución Política del Estado de Hidalgo; 25 fracciones IV, VI y XXIII, 33 fracciones XI, XXI Bis y 87 de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo y 144 párrafo tercero y 145 de su Reglamento. Asimismo, a fin de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 72 párrafo primero y 95 de la Ley de la materia; artículos 1º, 2º, 5º fracción VIII, inciso g, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11, 16, 27, 30, 36, 37, 40 fracción III, y 43 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo; emite la siguiente Recomendación General, dirigida a los 84 municipios de la entidad, debido a la gravedad y trascendencia de los casos concretos, con la finalidad de prevenir su recurrencia, e implementar las medidas necesarias para corregir las situaciones que los propiciaron, con base en los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

Que con fecha 5 de diciembre de 2011 se publicó en el Periódico Oficial la Ley de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, misma que en la parte de CONSIDERANDOS, las Primeras Comisiones Permanentes Conjuntas de Legislación y Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos, coincidieron con lo expresado en la Exposición de Motivos de la Iniciativa en estudio, al referir que resulta necesario, que tanto el marco normativo como el papel de los diferentes actores políticos y de gobierno, en materia de derechos humanos y combate a la discriminación, se adecuen a efecto de estar en concordancia con las reformas Constitucionales en la materia.



Comisión de Derechos Humanos
del Estado de Hidalgo

Que es de resaltar que dentro del argumento lógico jurídico que realizan las Comisiones en comento, determinan como una de las funciones sustanciales de la Comisión de Derechos Humanos de Estado, la facultad de solicitar a las autoridades competentes tomar las medidas necesarias para evitar y prevenir violaciones graves a derechos humanos así como con base en estudios, análisis, trabajos y recomendaciones formular pronunciamientos generales para prevenir la recurrencia de violaciones a derechos humanos, en los siguientes términos:

“También se podrá solicitar a las autoridades competentes que se tomen las medidas cautelares para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones o la producción de daños de difícil reparación.

Cuando a partir del trabajo y de las recomendaciones de la Comisión resulte evidente la reiteración de ciertas violaciones de derechos humanos o actos discriminatorios, ésta podrá investigar de oficio el área o a la autoridad en cuestión, para efectos de formular pronunciamientos generales dirigidos a prevenir su recurrencia e instrumentar las medidas idóneas para corregir dicha situación.”

Así, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo no puede omitir una posición con respecto a los lamentables acontecimientos de violencia colectiva entre particulares que se han dado en diferentes municipios en fechas recientes. Siempre teniendo como base el principio *pro homine* o *pro persona* así como el principio de progresividad, con una visión garantista, buscará ejercer sus atribuciones y competencias buscando en todo momento la máxima protección de derechos de las personas.

Por ello, para emitir esta Recomendación General se tiene como referentes los análisis de los hechos conocidos a través de notas periodísticas, investigaciones académicas sobre el fenómeno, criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la aplicación de Convenciones y Tratados Internacionales junto con sus protocolos y jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que integran el *Corpus Iuris* Internacional.

Con base en lo anterior, los análisis y conclusiones vertidas en esta Recomendación General tienen como finalidad fortalecer las conclusiones específicas que resulten de la integración total de cada uno de los expedientes de queja iniciados y citados en la presente.

En relación a lo anterior se expone lo siguiente:

1. Los linchamientos son un fenómeno social que conlleva el ejercicio de violencia colectiva; diversas investigaciones sociológicas dan cuenta de las características de este fenómeno.
2. Entender a los linchamientos requiere de una intervención multidisciplinaria que abarca metodologías de diversas ciencias sociales, desde la Sociología y la Antropología hasta el Derecho. Así, debemos de generar marcos conceptuales referenciales para enmarcar el fenómeno de linchamiento.
3. Comenzaremos con lo que respecta a la *Violencia*.

Entender a la violencia requiere entender los conceptos de Poder y Dominación, los cuales fueron descritos por Max Weber en su libro *Economía y Sociedad* como:

“*Poder* significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad. (...) Por *dominación* debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas.”

Así, enfatiza Weber:

“El concepto de poder es sociológicamente amorfo. Todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada. El concepto de dominación tiene, por eso, que ser más preciso y sólo puede significar la probabilidad de que un mandato sea obedecido.”

4. Ahora bien, la interpretación más utilizada se refiere a la relación entre dos sujetos de los cuales el primero obtiene del segundo un comportamiento que éste de otra manera no habría realizado. La influencia es una relación entre actores, en la que uno de ellos induce a los otros a actuar de un modo en el que no lo harían de otra manera.



5. Distinguir a las formas de poder es sustancial, así tendremos tres formas de éste dependiendo el recurso que se ocupe, Poder Económico si el instrumento son los recursos financieros, Poder Ideológico si el recurso específico es la información y Poder Político cuando el recurso que se utiliza es la fuerza física, siendo este último recurso el supremo por su naturaleza misma. Si el uso de la fuerza es la condición necesaria del poder político, sólo el uso de este recurso no es suficiente para su validez.

6. En este contexto tomamos la definición dada por la Organización Mundial de la Salud, quien define a la Violencia¹ como:

“El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones.”

7. Por otra parte, el profesor y politólogo John Keane, precisa elementos básicos sobre la Violencia, entendida como:

“aquella interferencia física que ejerce un individuo o un grupo en el cuerpo de un tercero, sin su consentimiento, cuyas consecuencias pueden ir desde una conmoción, una contusión o un rasguño, una inflamación o un dolor de cabeza, a un hueso roto, un ataque al corazón, la pérdida de un miembro e incluso la muerte [acotando más adelante que] es siempre un acto relacional en el que su víctima, aun cuando sea involuntario, no recibe el trato de un sujeto cuya alteridad se reconoce y se respeta, sino el de un simple objeto potencialmente merecedor de castigo físico e incluso destrucción.”

8. De esta manera podemos considerar que la violencia no es un hecho aislado o una circunstancia ajena dentro de las relaciones sociales sino que la misma relación social tiene la posibilidad de realizarse teniendo como variable el ejercicio de fuerza física.

9. Así, encontramos elementos sustantivos dentro del concepto de violencia física: el daño; este daño infringido por un actor, ya sea un individuo o una multitud; la motivación de la acción; el deseo de dominación sobre la víctima.

¹ <http://www.who.int/topics/violence/es/>



10. En todo caso, la violencia como una forma de relación social se caracteriza **como la negación del otro en términos de libertad, en donde el ejercicio de poder por parte del controlador conlleva la negación de la libertad del receptor y, de igual manera, el ejercicio de libertad por parte del controlador refleja la ausencia de poder del receptor.**

11. Así, la misma naturaleza ha dotado a los seres humanos de una serie de recursos naturales inherentes a su misma condición, una serie de recursos naturales que utilizará para adquirir otros, siendo la fuerza física el recurso supremo entre los demás.

12. Esta capacidad de uso de violencia física es equilibrada con la prudencia, la cual en su ejercicio dota de una condición de igualdad de capacidades entre los seres humanos.

13. La **prudencia limita el uso de fuerza física, deseando encontrar condiciones de seguridad**, ya que en este sentido permitirá a los seres humanos crear condiciones de desarrollo personal. La prudencia es el motor del proceso de civilización.

14. La ausencia de esta prudencia, reflejada en consolidación de un poder común, aceptado y reconocido de manera pública, nos mantendría en una condición natural de origen en donde la humanidad se ve como enemiga de sí misma; situación en donde las personas solo gozan de la seguridad que ellas mismas pueden proveerse, creándose un tiempo de guerra, la guerra de todos contra todos.

15. En tal situación sabemos que no hay posibilidad de ningún tipo de condición que propicie el desarrollo de la persona, ni cultivo de tierras, ni producción o comercio de bienes ni servicios, ni construcciones confortables, ni industria, ni arte, en resumen, sin contar con la posibilidad de una vida confortable. La condición humana en la barbarie, una vida solitaria, desagradable, violenta y corta, sin contar con un tiempo de Paz y Seguridad.

16. El crear un poder común permite que la condición humana de origen evolucione a una condición civilizada en donde la vida en sociedad es deseable bajo el respeto de reglas de convivencia que evitarán la lucha de todos contra todos.

17. Así una condición o situación civilizada permite la creación y permanencia de la Sociedad Civil, entendida como:

“(...) la esfera de las relaciones sociales que no está regulada por el Estado, entendiendo restrictivamente, y casi polémicamente, como el conjunto de los aparatos que en un sistema social organizado ejercen el poder coactivo.”²

18. La decisión racional de salir de esa situación natural, inestable y violenta se consolida en la voluntad popular del pueblo o nación, enmarcándose esa voluntad a través de una racionalización formal, es decir, constitucionalizándose.

19. La manifestación de esa primera voluntad colectiva se establece en el artículo 39 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³:

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

20. Consolidando de igual forma un Estado Nación, su organización territorial, así como la forma de su gobierno, en el artículo 40 de nuestra Carta Magna:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

21. El artículo 133 de nuestra Constitución Política consolida y fundamenta, desde la visión positivista del Derecho, el actuar del Estado Nación, estableciendo:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

² BOBBIO, Norberto (1994) Estado, gobierno y sociedad, México: Fondo de Cultura Económica.

³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; LEYES FEDERALES Y ESTATALES; TEXTO VIGENTE; Consulta 5 de octubre de 2018



22. La función del Estado Nación es el beneficio del pueblo, teniendo la obligación de crear, en primera instancia, todas las condiciones necesarias y suficientes para mantener la paz y propiciar con ello, la posibilidad de una vida plena de las personas.

23. El Estado Constitucional de Derecho contará con características esenciales, la desmonopolización tanto del poder ideológico como del poder económico y, en el mismo tenor, la institucionalización formal del poder político –violencia física-, a través del reclamo de su monopolio exclusivo y legítimo, una racionalización formal y material a través de la consolidación del Derecho Positivo, producto mismo de la modernidad.

24. Así, desde el punto de vista moderno y jurídico, el Estado se entenderá, como un sistema normativo, un ordenamiento legal, en suma, un sistema normativo jerárquicamente ordenado, en el cual, la manifestación unilateral de la voluntad del Estado se consolidará por su creación y aplicación en la Constitución Política, dando pie al “principio de constitucionalidad.

25. El referente del actuar social será el marco legal, sometiéndose a este para mantener los estándares de paz y estabilidad.

26. Así, al Estado de Derecho lo debemos considerar como un modelo, una serie de premisas que enmarcan el “deber ser” de una situación, en este caso, de las relaciones sociales, estableciendo principios axiológicos deseables así como los mecanismos procesales que confluyan para generar una convivencia pacífica y democrática entre los elementos privados y públicos que conforman la sociedad, institucionalizando de manera formal el ejercicio de poder político, dotándolo de legitimidad, siendo éste garante de derechos humanos, vigilando y efectivizando la aplicación del marco normativo.

27. El Estado Mexicano ha ratificado su obligación con la protección y garantía de derechos humanos, generando así una modificación sustancial en su marco normativo fundamental, la cual entró en vigor el 10 de junio de 2011, ampliando su ámbito de protección al bloque de derechos humanos consagrados en diversas cartas e instrumentos internacionales.

28. En este sentido, la Constitución Política, como legislación fundamental, consagra una serie de medidas axiológicas y formales que engloban al bloque de derechos humanos.



Comisión de Derechos Humanos
del Estado de Hidalgo

29. Así, siguiendo lo establecido en el artículo 1 Constitucional en su Tercer Párrafo

“... 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.”

30. Con ello, el actuar del Estado es integral, generando medidas significativas, a través del gobierno para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. La característica sustancial de los derechos humanos es que son inherentes a la persona y, en este sentido, su validez y vigencia así como su efectividad no está sujeta al otorgamiento de éstas ni por parte de la autoridad política o Estado ni por ninguna otra circunstancia.

31. Dignidad e integridad, son las características de la persona humana en su ejercicio pleno de derechos; por ello la obligación política del Estado de garantizarlos, entendiendo su carácter supraestatal.

32. El respeto a dignidad e integridad de las personas permite el ejercicio efectivo de sus libertades en los diferentes ámbitos de la personalidad, partiendo de lo subjetivo o individual hasta su esfera colectiva.

33. Los derechos humanos son intrínsecos a la condición humana, y el reconocimiento de su dimensión se hace de forma integral, pues, de lo contrario, sería imposible detentar su titularidad y llevar a cabo su ejercicio.

34. La indivisibilidad posiciona en una escala jerárquica en la cúspide de ella a los derechos humanos, haciendo necesaria su protección y progresividad máxima; en este tenor, su interdependencia propicia que la tutela de uno, conlleve la necesidad de garantizar otros, consolidando los principios de Universalidad, Indivisibilidad e Interdependencia.

35. Así, el Estado en su actuar total deberá de procurar garantizar objetiva y progresivamente los derechos humanos, desde la planeación, ejecución y evaluación de políticas públicas hasta adecuaciones legislativas y resoluciones jurisdiccionales.

Con esta perspectiva todos los derechos sin excepción deberán de ser tutelados y protegidos, buscando siempre el pleno desarrollo de la persona.



36. Los derechos humanos desde su esencia se entienden como un bloque integral, generando una interrelación, en donde para la existencia de uno se necesita la de otro y, en el mismo sentido para su ejercicio y efectividad. Esta interrelación e independencia conlleva que por la esencia misma de cada uno de los derechos, en su aspecto individual, necesiten de diferentes mecanismos de tutela, lo que propicia su efectividad de ejercicio. La armonización de normas constitucionales debe realizarse a través del principio *pro persona* o *pro homine*, a fin de garantizar la protección más amplia para las personas.

37. El *principio de convencionalidad* se entenderá como una herramienta jurídica que puede definirse como una actividad judicial operativa, respecto de los hechos y de las leyes, que hace efectivo el carácter normativo y legal de la Convención Americana de Derechos Humanos y de todos aquellos tratados que comprenden el Sistema Interamericano de Defensa de estos derechos.

38. El concepto de control de convencionalidad se encuentra ligado necesariamente a la forma de interpretación de la Convención; esto de forma similar a como en el derecho interno el control de constitucionalidad es inherente a la interpretación de la carta magna.

39. Al respecto, derivado del expediente Varios 912/2010, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis jurisprudencial **PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**, estableciendo un parámetro de análisis de protección de derechos humanos con base en los contenidos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, Tratados Internacionales en los que México sea parte así como sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos junto con sus criterios orientadores vinculantes.

40. La base de los parámetros enunciados es el análisis y resolución del caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, en 2006, creando estos precedentes y consolidándolos en los artículos 1.1, 2 y 29 de la Convención Americana y en los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados; estableciéndose, respectivamente, la **obligación de desarrollar prácticas estatales conducentes a la observación efectiva de los derechos y libertades consagrados en el mismo Pacto de San José**.



41. Estos elementos tomados en conjunto, dan fundamento al principio de convencionalidad, estableciendo los elementos que componen el control de convencionalidad pudiendo clasificarse de acuerdo con *a) las autoridades a las que obliga; b) la intensidad con la que las autoridades deben efectuar el control, y c) el parámetro con el cual se efectúa dicho control.*

42. En relación con el *primer elemento, es posible afirmar que se trata de un control extenso que alcanza a todas las autoridades del Estado, sin importar si pertenecen al Poder Ejecutivo, al Legislativo o Judicial, puesto que la obligación de respetar y garantizar los derechos conforme a los arts. 1.1 y 2o. de la Convención Americana le corresponde al Estado como un todo y, por lo tanto, no puede estar sujeta a la división de atribuciones que señale el derecho interno.*

43. Sobre el *segundo y tercer elemento, la protección de los derechos humanos se encuadrará a lo establecido en los marcos normativos de cada una de las funciones del Estado con base en **su competencia y atribuciones, dando como resultado la intensidad de la protección.***

44. Con base en la división territorial de nuestro Estado Nación, su integración total por elementos político/jurisdiccionales da como resultado nuestro sistema federalista, **teniendo como base al Municipio, siendo evidente la obligada protección de derechos desde la misma célula política del Estado Nación.**

45. Con base en lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se manifiesta la esencia del Estado y de la Federación, así como sus ámbitos de competencia:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

...

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

(...)

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

...
...
...
...
...
...
...

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

46. En este tenor de ideas, el Estado de Hidalgo ha establecido un marco constitucional al respecto, adecuando su actuar a los lineamientos constitucionales e internacionales **con la finalidad de brindar todos los elementos de GOVERNABILIDAD INSTITUCIONAL.**

La Constitución Política del Estado de Hidalgo establece:

Artículo 1o.- El Estado de Hidalgo, como integrante de la Federación, es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, conforme a los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2o.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución, las Leyes que de ellas emanen y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, integran el orden jurídico fundamental del Estado de Hidalgo.

Artículo 4.- En el Estado de Hidalgo, todas las personas gozarán de los derechos humanos que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ésta Constitución, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y las leyes secundarias, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que en la Constitución Federal se establezcan.



Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal, ésta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, servidoras y servidores públicos en el Estado de Hidalgo, 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.

Artículo 25.- El Estado adopta para su régimen interior la forma de Gobierno republicano, democrático, laico, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.

Artículo 115.- El Municipio Libre es una Institución con personalidad jurídico- política y territorio determinado, dotado de facultades para atender las necesidades de su núcleo de población, para lo cual manejará su patrimonio conforme a las leyes en la materia y elegirá directamente a sus autoridades.

Artículo 139.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

(...)

H). Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, policía preventiva municipal y tránsito;

47. Y de igual forma establece su Ley Orgánica Municipal:

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de orden público y de interés social, tiene por objeto establecer las bases generales de la administración pública y funcionamiento de los Ayuntamientos del Estado; así como, fortalecer la autonomía reglamentaria del Municipio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 115 al 148 de la Constitución Política del Estado.

ARTÍCULO 7.- Los Ayuntamientos tienen facultad para aprobar y emitir su Bando de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su jurisdicción, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y promuevan la participación de la sociedad.



ARTÍCULO 8.- En los municipios que carezcan de Bandos, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general a que se refiere el artículo anterior, los Ayuntamientos podrán aplicar las disposiciones supletorias previstas por esta Ley, a fin de permitirles cumplir sus fines y ejercer todas las atribuciones establecidas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Título IX de la Constitución Política del Estado.

48. En este contexto, se desprende que el Estado de Hidalgo en su integridad ha **establecido una serie de disposiciones normativas que tienen como esencia la consolidación el poder público soberano en sus diferentes ámbitos de actuación, así como la formalización de la obligación de protección de los derechos y libertades de las personas, acorde a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.**

49. Los casos de Violencia Colectiva o Linchamientos ocurridos en fechas recientes en diferentes momentos y municipios de la entidad rompen con el marco normativo o Estado de Derecho.

A continuación se da cuenta de los hechos acaecidos:

SITUACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

CASO #1

50. Aproximadamente a las catorce horas del once de mayo de dos mil dieciocho los agraviados se dirigían a la casa de un amigo, caminando por la Presa de la comunidad Puente de Doria municipio de Huasca de Ocampo.

51. En el transcurso de su recorrido fueron detenidas por una multitud de aproximadamente veinte (20) personas además de dos elementos de Seguridad Pública y Tránsito de dicho municipio.

52. En el instante, los señalaron como culpables del robo de una casa habitación del lugar. Fueron detenidos y llevados por la fuerza al domicilio de la supuesta víctima del robo a quien la multitud le preguntó que si reconocía a las personas detenidas, contestando que no.

53. A pesar de la negativa de la supuesta víctima del robo, la multitud comenzó a agredir a las personas detenidas, propinándoles patadas y puñetazos en diversas partes del cuerpo.



Comisión de Derechos Humanos
del Estado de Hidalgo

54. Los dos elementos de Seguridad Pública y Tránsito municipal dialogaron con la multitud para que los llevaran a las instalaciones de la comandancia. **A pesar de subirlos a la unidad policiaca solo avanzaron unos metros ya que más de treinta personas le cerraron el paso.**

55. Los pobladores que impidieron el paso de la patrulla municipal llevaban consigo armas de fuego y un “bate”. **Después de aproximadamente (15) quince minutos**, llegaron ocho elementos de la misma corporación policial en apoyo pero ya había aproximadamente cincuenta personas, las cuales referían que entregarían a los agraviados hasta que llegara al lugar de los hechos Seguridad Estatal.

56. Enseguida, la gente subió en una camioneta a los quejosos y se los llevaron con dirección a un cerro del poblado de Puente de Doria Municipio de Huasca de Ocampo.

57. **Al encontrarlos los elementos de la policía se percataron que ya habían sido golpeados y quemados de la altura de la cintura hacía a bajo, por lo que de inmediato fueron trasladados en ambulancias al Hospital General de la Ciudad de Pachuca de Soto.**

58. En este hecho falleció una de las personas agraviadas y la otra resultó con quemaduras y golpes.

59. Derivado de lo anterior se iniciaron tres carpetas de investigación correspondientes a los delitos de robo a casa habitación en contra de los agraviados, por el delito de lesiones en agravio de los quejosos así como en contra de quienes resulten responsables por la muerte de uno de los agraviados.

60. La Comisión de Derechos Humanos del Estado Hidalgo inició a petición de parte por estos hechos la Queja **CDHEH-VG-1208-18**.

CASO #2

61. En la comunidad de Santa Ana Ahuehuepan, municipio de Tula de Allende, Hidalgo los pobladores retuvieron, golpearon y lincharon a (2) dos personas, tras acusarlos de intentar robarse a un menor de edad.

62. Los agraviados eran originarias del municipio de Tezontepec de Aldama y se encontraban en horario laboral, versión dada por su empleadora, misma que argumentó que los había mandado a buscar refacciones usadas.



Comisión de Derechos Humanos
del Estado de Hidalgo

63. Los agraviados fueron retenidos por una inmensa cantidad de pobladores quienes los agredieron golpeándoles y prendiéndoles fuego. **Tras recibir el reporte de emergencia, elementos de la Secretaría de Seguridad Pública municipal (SSP), acudieron al lugar con el objetivo de rescatar a los retenidos, pero fueron golpeados y repelidos por los habitantes quienes les impidieron llevárselos.**

64. De esta manera el hombre murió en el lugar y la mujer, una vez que se calmaron los ánimos, pudo ser trasladada para su atención médica al hospital regional Tula – Tepeji; ella murió en el camino.

65. Por estos hechos la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo inicio de oficio Queja con número de expediente **CDHEH-TA-0494-18** con fecha 30 de agosto de 2018.

CASO #3

66. Pobladores del municipio de Metepec, Hidalgo, lincharon a cuatro personas, acusadas de "robachicos". Una de estas personas fue identificada como agente del Ministerio Público. Vecinos del lugar atraparon a cuatro personas y a una de ellas le prendieron fuego. Minutos más tarde murió y las otras tres personas fueron rescatadas por la Policía Estatal.

67. En redes sociales se informó que cuatro personas que se encontraban en la Dirección de Seguridad Pública de Metepec fueron sustraídas de dichas instalaciones y golpeadas por pobladores.

68. Los hechos ocurrieron alrededor del mediodía del día jueves 27 de septiembre de 2018, cuando personal de la Presidencia Municipal solicitó apoyo de la Policía Estatal, porque cerca de 100 personas se encontraban afuera de las instalaciones del Ayuntamiento.

69. Los pobladores despojaron a la Policía Municipal de las cuatro personas que resguardaban.

70. En pocos minutos, los ciudadanos se congregaron y golpearon a los cuatro hombres, mientras que a uno de ellos lo rociaron con combustible y le prendieron fuego.



Comisión de Derechos Humanos
del Estado de Hidalgo

71. **Al llegar, elementos de la agencia de Seguridad estatal rescataron a los cuatro individuos y los retiraron de la localidad.** Paramédicos de la Cruz Roja atendió a los lesionados y confirmó el fallecimiento de una de las víctimas, que formaba parte de la plantilla laboral de la Procuraduría General de Justicia del estado de Hidalgo.

72. La Procuraduría General de Justicia del Estado informó que inició una carpeta de investigación y ha generado los oficios debidos para realizar todas las diligencias necesarias para esclarecer el hecho.

73. La Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) de Hidalgo señaló que el hombre que falleciera en los hechos era un servidor público de la PGJE y se desempeñaba como agente del Ministerio Público B del distrito judicial de Tulancingo. De igual forma, la dependencia estatal emitió la siguiente tarjeta informativa sobre el hecho:

Metepec, Hgo., 27 de septiembre de 2018

TARJETA INFORMATIVA

Respecto a los hechos ocurridos en Metepec, se puntualiza que al mediodía de este jueves, personal de la Presidencia Municipal solicita apoyo de la Policía Estatal, ya que, informaron, se encontraban aproximadamente 100 personas agresivas afuera de las instalaciones del Ayuntamiento, quienes despojaron a la Policía Municipal de cuatro personas que resguardaban.

Los ciudadanos, de acuerdo con los reportes, retuvieron y golpearon a las cuatro personas de género masculino, rociando al parecer de combustible a una de éstas y prendiéndole fuego.

Al arribar personal de la Agencia de Seguridad Estatal, los cuatro individuos fueron rescatados y retirados de la localidad.

Personal de Cruz Roja Tulancingo informó que fue valorado uno de los lesionados, confirmando su fallecimiento, quien forma parte de la plantilla laboral de la Procuraduría General de Justicia del estado de Hidalgo, desempeñándose como Agente del Ministerio Público B del distrito Judicial de Tulancingo.

Esta Procuraduría ha iniciado la carpeta de investigación correspondiente y ha generado los oficios debidos para realizar todas las diligencias necesarias para esclarecer el hecho.

Las tres personas restantes están siendo atendidas al momento.



Comisión de Derechos Humanos
del Estado de Hidalgo

74. Por estos hechos la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo inició de oficio Queja con número de expediente **CDHEH-TD-0198-18**.

Caso #4

75. Por medio de notas periodísticas se tuvo conocimiento que el día veintitrés (23) de agosto de 2018, vecinos de la comunidad de Texcatepec, municipio de Chilcuautla, Hidalgo, descubrieron a dos personas robando un vehículo. La población retuvo a las dos personas acusadas del delito de robo, a uno de ellas la amarraron a un poste, la golpearon y prendieron fuego. La Policía Municipal Chilcuautla pudo resguardarla y trasladarla al Hospital General del Valle del Mezquital en donde falleció. La segunda persona logró escapar de la población.

76. Por estos hechos la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo inició expediente número **CDHEH-IXM-0301-18**.

77. **La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo rechaza cualquier forma de violencia, la premisa es “TODOS LOS DERECHOS TODAS LAS PERSONAS”**. El Estado está obligado a prevenir, a través de todas las facultades que tiene, la salvaguarda de derechos humanos y en este sentido sancionar a quienes violenten el marco legal vulnerando los derechos de las personas.

78. Así, la investigación y sanción de violaciones de derechos humanos es un **DEBER JURÍDICO** del Estado, condicionándolo a elaborar acciones positivas para el cumplimiento de este **DEBER**.

79. En este contexto, la obligación de **TODAS LAS PERSONAS** es el respeto y reconocimiento mutuo de existencias y derechos, es decir, el hacer valer la **DIGNIDAD DE TODAS LAS PERSONAS**.

80. El reconocimiento de **DERECHOS HUMANOS Y FUNDAMENTALES**, consagrados en la **CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES** permiten una convivencia pacífica entre todos nosotros, que nos obliga a cuidar y mejorar las condiciones de paz entre las **PERSONAS**. Cuando alguien violenta el **MARCO LEGAL** que garantiza el ejercicio de **DERECHOS FUNDAMENTALES**, violenta al mismo tiempo su **PROPIA DIGNIDAD y A LA COLECTIVIDAD**.



81. El Estado de Derecho, la Situación Legal, el Marco Normativo nos permite alejarnos de esa condición natural en donde priva la situación de la GUERRA DE TODOS CONTRA TODOS, en donde no existe seguridad de ejercer nuestros derechos, en donde la condición de MISERIA HUMANA persiste, en donde la inseguridad mutua es lo que marca las relaciones sociales y que las personas se vean como enemigos mutuos, llevándonos a una condición de barbarie y negando un proceso de civilización, en donde la muerte violenta se hace presente en cada instante.

82. No podemos NORMALIZAR LA VIOLENCIA, debemos hacer conciencia que el término **HACER JUSTICIA POR PROPIA MANO** NO EXISTE, es una mentira, **NADIE, NINGUNA PERSONA, PUEDE EJERCER VIOLENCIA SOBRE OTRA**, más que en una situación excepcional regulada por el mismo MARCO LEGAL. La JUSTICIA ES UN DEBER CÍVICO, ES UN DEBER SOCIAL el cual es posible solamente a través de la aplicación del MARCO LEGAL, no hay más, no existe otro camino.

83. En relación al hecho de linchamiento, la Comisión Nacional de Derechos Humanos lo define como ***el acto de agresión física que lleva a cabo un grupo de personas, incitados por la propia multitud, en contra de una o más personas, con el pretexto de ser supuestamente sancionada(s) por la colectividad por la presunta comisión de una conducta delictiva o en agravio de la comunidad, justificándose en la inoperancia de la autoridad, a la que consideran no sancionará a los responsables, por lo tanto deciden tomar la justicia en sus manos y castigar de manera corporal, directa e inmediata a los sujetos presuntamente responsables, sin permitirles defensa alguna, lo que puede llegar a provocar su muerte.***

84. Generando un marco referencial y teniendo como base los datos publicados con fecha 30 de julio de 2018 por el **Instituto Nacional de Estadística y Geografía** con respecto a homicidios se registra que en el año 2017 se registraron 31 mil 174 homicidios en México. Es decir, una razón de 25 homicidios por cada 100 mil habitantes a nivel nacional, tasa que es superior a la registrada en 2016, que fue de 20 homicidios por cada 100 mil habitantes; los datos dan cuenta que el **Estado de Hidalgo ocupa uno de los lugares más bajos con respecto a la incidencia de este delito, 317 casos en el año 2017**. De igual forma, complementando los datos oficiales, el **ÍNDICE DE PAZ 2018** sitúa al **Estado de Hidalgo en la posición 6ta. (Sexta) del indicador**; con una calificación general de **1.757**.



85. Cabe resaltar que este indicador toma como referencia cinco variables, calificadas del 1 al 5, donde 1 representa la calificación más pacífica y el 5, la menos pacífica. Se utilizan datos demográficos para estimar las tasas por cada 100,000 personas. **El Índice de Paz México (IPM)** está basado en el trabajo del Índice de Paz Global (IPG), la principal medición del nivel de paz en el mundo, elaborado por el Instituto por la Economía y la Paz (IEP) cada año desde 2007. El IPM sigue una metodología similar a la del Índice de Paz del Reino Unido y el índice de Paz de Estados Unidos (UKPI y USPI respectivamente, por sus siglas en inglés), también elaborados por el IEP.

86. Por ello, **NO PODEMOS HABLAR DE INGOBERNABILIDAD ESTATAL**, ya que los datos arrojan un contexto diferente, pero sí pronunciarnos en relación a que la violencia colectiva, como fenómeno específico, debe de analizarse desde múltiples escenarios y visiones metodológicas.

87. Los hechos suscitados por linchamientos **deben ser investigados desde una perspectiva jurídica, que englobe la conducta de quienes participan activamente en ellos ejecutando al acción que vulnera a las personas y los agreden hasta el extremo de terminar con sus vidas, también investigar y responsabilizar a quienes incitan a cometer el acto delictivo y de igual forma a la autoridad que por acción u omisión genere las condiciones que permiten el actuar violento de la colectividad.**

88. **Las personas que actúan en los linchamientos lo hacen bajo el anonimato que proporciona la acción colectiva, generando un concepto de impunidad individualizado. En donde el carácter de individualización del acto se disuelve.**

89. Así, teniendo como referente normativo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Constitución Política del Estado de Hidalgo y la Ley de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, la responsabilidad de los diferentes ámbitos de gobierno puede determinarse mediante el análisis de los hechos descritos y los marcos normativos citados.

90. Se desprende del fenómeno de linchamiento que **responde de manera directa a un actuar entre particulares quienes de manera colectiva hacen uso de violencia física con la finalidad de infringir un daño a la víctima o víctimas que siempre son en menor cantidad con respecto al colectivo al grado extremo de ocasionarles la muerte.**



91. El que estos actos se ejecuten de manera directa por particulares no exime la responsabilidad de las autoridades de los diferentes ámbitos a adoptar y generar las medidas suficientes para garantizar la protección de derechos humanos, procurar el orden público y mantener las condiciones de seguridad jurídica y paz social.

92. El Estado, en sus diferentes ámbitos de actuar y competencias jurisdiccionales, tiene la obligación y deber de generar las condiciones necesarias para que los individuos no ejerzan violencia física sobre otros, a través de las diferentes instituciones que tienen las funciones y competencias de seguridad pública.

93. De ello se desprende y resalta, la **OBLIGACIÓN DEL ÁMBITO MUNICIPAL de salvaguardar y efectivizar tanto el principio de certeza como los de seguridad jurídica y pública, a través de su DEBER DE HACER.**

94. **EI ÁMBITO MUNICIPAL ES EL PRIMER CONTACTO DEL CIUDADANO CON LA AUTORIDAD**, en donde el municipio y el Ayuntamiento, en su totalidad, teniendo como cabeza de gobierno al **PRESIDENTE MUNICIPAL**, deberá ser cercano e inmediato a las necesidades de su población, para que en el ejercicio de gobierno cumpla con las disposiciones normativas que se le obligan. La falta de esta cercanía y observancia en su cumplimiento propician condiciones de falta de seguridad.

95. De igual forma, la persecución eficaz de los delitos mediante las instituciones de procuración de justicia y la aplicación de sanciones por la comisión de actos delictivos, que vulneran la paz y el orden público deberá observarse en su totalidad.

96. Estas funciones son establecidas en el orden constitucional en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra establece:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.



97. Sobre esta obligación la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado lo siguiente a través de la siguiente tesis:

GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL RETARDO, OMISIÓN O INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE LAS AUTORIDADES PUEDE DAR LUGAR A LA VIOLACIÓN GRAVE DE AQUÉLLAS.

El ejercicio oportuno de las obligaciones de las autoridades para mantener el orden público constituye una garantía individual de los gobernados, por lo que la omisión de tal ejercicio, en condiciones extremas, implica una violación grave de garantías, al ser obligación de los órganos del Estado velar por la seguridad pública y por la protección del orden público, los cuales son fundamentales para la vigencia de las garantías individuales, consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, ya que la pluralidad de intereses, la diversidad de ideas y de necesidades de la población, generan zonas de conflicto entre las personas y grupos cuando ejercen sus derechos al amparo de dichas garantías pues, por un lado, se encuentra la de la libre expresión de las ideas prevista en el artículo 6o., aunado a las libertades ciudadanas de asociación y reunión pacífica, contenidas en los artículos 8o. y 9o., limitadas constitucionalmente por el respeto al derecho de los demás y al orden público y el no ejercicio de la violencia y, por otro, el derecho a ejercer libremente la profesión o industria que cada quien determine, la libertad de trabajo, el derecho al respeto de la propiedad y la integridad, y la inviolabilidad del domicilio, derechos fundamentales que pueden verse afectados por el ejercicio de las prerrogativas mencionadas anteriormente. Así, estos puntos de contacto requieren de mecanismos de control por tratarse de conflictos de garantías individuales y el orden público al que se refiere la Constitución, toda vez que las garantías individuales instituidas para las personas no pueden defenderse sino por mandato constitucional, **pues ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho, como lo señala el artículo 17 constitucional.** Esto es, **nadie tiene legitimidad para usar su propia fuerza en contra de los demás**, de manera que el Estado es el único que puede utilizarla cuando es necesario para mantener el orden y la paz pública y, por ende, conservar las condiciones necesarias para la vigencia de las garantías individuales que establece la Constitución, por lo que la **seguridad pública** se encuentra a cargo de los tres órdenes de gobierno en forma concurrente, cuyas policías deben actuar conforme a los principios rectores, entre los que se incluye la eficiencia. En ese orden de ideas, los derechos de protección son derechos constitucionales encaminados a que el Estado organice y maneje el orden público de una determinada manera por lo que respecta a la relación recíproca de sujetos jurídicos iguales; de ahí que si el Estado no evita las intervenciones de particulares sin sustento legal en bienes protegidos, entonces las permite. En efecto, la seguridad pública y las garantías individuales no se contraponen, se implican y se complementan, por lo que aquélla debe salvaguardarse para garantizar los derechos fundamentales, de manera que así como debe investigarse la responsabilidad por el exceso de la fuerza, debe investigarse también el incumplimiento de deberes constitucionales y de violación grave de garantías individuales por efecto de ese tipo de omisiones.



Comisión de Derechos Humanos
del Estado de Hidalgo

Investigación (artículo 97 constitucional) 1/2007. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 21 de junio de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XLIX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

98. El Estado de Hidalgo establece en su marco fundamental esta obligación:

Artículo 9.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las Leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Artículo 92 BIS. La Seguridad Pública en la Entidad, será una función a cargo del Estado y de los municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia para la prevención e investigación de los delitos, así como para determinar las sanciones a infracciones de carácter administrativo, en términos de la ley.

La Seguridad Pública deberá regirse por los principios de eficiencia, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos, los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido ratificados por el Estado Mexicano y por esta Constitución.

99. Desarrollando lo establecido en su marco fundamental, la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo establece lo siguiente al respecto:

Artículo 2. La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Estado y los Municipios, en su respectivo ámbito de competencia, que tiene como fines:

(...)

II. Preservar la libertad, el orden y la paz pública, con estricto apego a la protección de los derechos humanos;

(...)
(...)

V. Investigar los delitos y perseguir a los probables responsables, por orden y bajo la conducción y mando del Ministerio Público en el ejercicio de esta función;

(...)

X. Generar entre la población la confianza en las instituciones de seguridad pública;

XI. Coordinar acciones con los diferentes ámbitos de Gobierno para asegurar el cumplimiento de los mecanismos de colaboración;

XII. Prestar apoyo a las Autoridades Federales, Estatales y Municipales, en el cumplimiento de sus atribuciones en materia de seguridad pública;

(...)

XV. Vigilar el cumplimiento de las medidas cautelares, de protección y providencias precautorias previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, así como de las condiciones establecidas en la suspensión condicional del proceso y ordenadas por la Autoridad.

100. En concordancia con lo anterior, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo establece de igual forma esta obligación:

ARTÍCULO 123.- En cada Municipio, deberá existir un cuerpo de seguridad pública, que estará bajo el mando del Presidente Municipal, el que acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le trasmita en aquellos casos que juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público y las previstas por el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 124.- La prestación de los servicios de Policía Preventiva y Tránsito, estarán encomendados a los agentes de vigilancia municipal, cuyo titular será designado y removido por el Presidente Municipal.

101. Para generar las políticas públicas pertinentes para cumplir lo establecido en los marcos normativos citados, el Estado de Hidalgo, a través de su función ejecutiva, ha desarrollado el **Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2022** dentro del cual se establece el **Programa Sectorial de Seguridad Pública 2017- 2022**.

102. En este **Plan Sectorial** se establecen los objetivos generales e indicadores que dan forma a la **estrategia de seguridad pública estatal**.

El **Plan Sectorial** se encuentra alineado a su respectivo **Plan Estatal** a través de diferentes ejes, resaltando el **Eje 4. Hidalgo Seguro, con Justicia y Paz**, con Objetivos Específicos, en particular el 4.3 referente a la Seguridad Integral, con el Objetivo General 4.3.4 numeral 5. **Lograr la unificación de los cuerpos policiales del estado de Hidalgo por medio de la coordinación de las funciones operativas de seguridad pública en el territorio municipal, de conformidad con los protocolos emitidos por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, fomentando un actuar con estricto respeto al marco jurídico y a los derechos humanos.**

103. Aunado a lo anterior, y cumpliendo con las disposiciones constitucionales y específicas sobre la materia, el ejecutivo estatal ha publicado en el **TOMO CL, Alcance Tres, Núm. 52 con fecha 25 de diciembre de 2017 los Protocolos de Actuación en Materia de Seguridad Pública⁴**, los cuales rigen el actuar de la fuerza policial en el desempeño de sus funciones. Dichos protocolos enmarcan las obligaciones de las autoridades de seguridad pública en sus diferentes ámbitos, desde lo Estatal hasta lo **Municipal**.

104. Los Protocolos en mención son:

i) **Protocolo Estatal para las Funciones de Investigación, Prevención y Reacción** en el cual se establecen los alcances y limitaciones que dentro del ámbito de su competencia, realizan las Instituciones Policiales y el Ministerio Público, con relación a la detención en casos de flagrancia, la preservación, procesamiento y traslado de indicios, así como la realización de los actos de investigación y de respeto a los derechos humanos en el marco del procedimiento del nuevo sistema de Justicia penal acusatorio, a fin de incrementar la coordinación, comunicación, efectividad y eficacia de la investigación.

ii) **Protocolo Estatal de Actuación Policial en Materia de Violencia de Género**, el cual tiene por objeto dotar a las fuerzas policiacas de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Hidalgo, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo y de los **H. Ayuntamientos del Estado de Hidalgo**, de los conceptos básicos sobre perspectiva de género, derechos humanos y violencia contra las mujeres, así como de las bases, fundamentos y principios desde una perspectiva de derechos humanos y género, con el fin de fortalecer su actuar en la prevención, detección, identificación, intervención, en los casos de violencia de género.

⁴ http://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=periodico-oficial-alcance-3-del-25-de-diciembre-de-2017



iii) **Protocolo Estatal para el Uso Legítimo de la Fuerza** cuyo objetivo es establecer lineamientos y procedimientos de actuación, en el marco de respeto a los derechos humanos, para que la policía estatal preventiva del Estado de Hidalgo, la policía investigadora y **las policías municipales** hagan uso de la fuerza, solo cuando sea estrictamente necesario, de manera racional, congruente y oportuna, de conformidad con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

iv) **Protocolo Estatal de Actuación como Primer Respondiente** con la finalidad de proporcionar a la Policía Investigadora de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, a la Policía Estatal Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Hidalgo y **a la Policía Municipal**, que se constituyen como Primer Respondiente, un instrumento en el que se homologuen los lineamientos de su actuación, de conformidad a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte y el Código Nacional de Procedimientos Penales.

v) **Protocolo Estatal de Cadena de Custodia** garantizar la mismidad y autenticidad de los indicios o elementos materiales probatorios, mediante actividades de control y elaboración de registros, que demuestren la continuidad y trazabilidad de la Cadena de Custodia, con el fin de incorporarlos como medio de prueba en el proceso penal.

vi) **Protocolo Estatal para la Atención a Víctimas y Grupos Vulnerables** para dotar a la Policía del Estado de Hidalgo de los conceptos básicos sobre Atención a víctimas y grupos vulnerables, derechos humanos, así como de las bases, fundamentos y principios de su actuar desde una perspectiva de derechos humanos, con el fin de fortalecer sus procedimientos en la atención a víctimas y grupos vulnerables.



vii) **Protocolo Estatal de Traslado de Imputados y Seguridad en Salas de Audiencia de Juicio Oral (Policía Procesal)**, que regula la actuación que la Policía Procesal realizará en función de resguardar la seguridad en salas y la custodia del imputado, respaldando su labor con un instrumento homologado a los procedimientos y lineamientos a nivel nacional, para minimizar las situaciones de riesgo que se pudieran presentar en el desarrollo de la audiencia oral, siguiendo los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte y el Código Nacional de Procedimientos Penales.

viii) **Protocolo Estatal para la Búsqueda e Identificación de Restos Humanos (AM/PM)**, que establece las bases mínimas para el procedimiento de investigación e identificación de restos humanos, que deberá desarrollarse con debida diligencia por parte del personal del Ministerio Público, de la Policía Investigadora y del personal de Servicios Periciales, en cumplimiento a la obligación del estado de Hidalgo de proteger los derechos humanos.

105. Así, el **derecho a la seguridad jurídica** no sólo consagra que a toda persona se le garantice impartición de justicia por tribunales previamente establecidos; también impone deberes a las autoridades, especialmente en las que recae una función primordial como es **la seguridad pública**.

106. Del análisis de los casos expuestos de linchamientos recientes se deduce **una omisión evidente de las autoridades municipales** con respecto al **Protocolo Estatal para el Uso Legítimo de la Fuerza** y al **Protocolo Estatal de Actuación como Primer Respondiente** vulnerando con ello la integridad y dignidad de las personas.



107. La Corte se ha pronunciado al respecto mediante tesis jurisprudencial de rubro:

DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a 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, 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.

108. **Las acciones en materia de Seguridad Pública Estatal han permitido generar certeza en la población en torno al actuar institucional.**

109. Con base en la cifras publicadas por **World Justice Project**⁵, Capítulo México, a través del estudio **Índice del Estado de Derecho en México 2018**, correspondiente al factor **Orden y Seguridad**, el cual mide la seguridad de las personas, la cual es una característica de una sociedad con Estado de Derecho, incluyendo en este factor la medición de homicidios, victimización, y percepción de seguridad e incidencia delictiva, **el Estado de Hidalgo es uno de los mejores evaluados**, superando la media nacional posicionando a la entidad en el **quinto lugar** y, tomando la totalidad de los factores a evaluar la entidad se sitúa en el **decimo lugar del Indicador Total de Estado de Derecho, generado con ello condiciones de orden y gobernabilidad.**

⁵ <https://worldjusticeproject.mx/>



110. De lo anterior se desprende que, haciendo una evaluación en general, como primer paso y, en específico, analizando cada uno de los casos descritos en el cuerpo de esta recomendación, así como de las Recomendaciones que ha emitido esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, se desprende que **LA FALTA DE CAPACIDAD DE PREVENCIÓN Y REACCIÓN DE LA AUTORIDAD MUNICIPAL A TRAVÉS DEL PRESIDENTE MUNICIPAL Y DE SU CUERPO POLICIAL LO QUE DERIVÓ EN LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS VÍCTIMAS AL EXTREMO DE PERDER LA VIDA.**

111. En relación a la falta de observancia del **PROTOCOLO ESTATAL PARA EL USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA**, se deduce que:

a) Con base en las actuaciones y medidas adoptadas que deberá de realizar por la policía, destinadas a asegurar, proteger y preservar el orden público, a partir del momento en que se tiene conocimiento de la comisión de un hecho que la ley señale como delito, **no se observó el deber de salvaguardar la integridad de las personas.**

b) “(...) el personal que está dentro de la misma debe tomar decisiones correctas **aplicando los principios de oportunidad, proporcionalidad, racionalidad y legalidad.** El personal de las policías que deban usar la Fuerza tendrán que **evaluar la situación, planificar el nivel que empleará y actuar para controlarla; debe tener presente que toda situación es dinámica, las conductas de quienes infringen la ley pueden ir de una actitud cooperativa a presentar una resistencia grave en breve tiempo, sin que necesariamente tengan que pasar por las etapas de oponer una resistencia agresiva o no agresiva; la autoridad debe estar presente y mantener comunicación con la(s) persona(s) durante todo el acontecimiento; ante una resistencia no agresiva se debe emplear métodos disuasivos mismos que pueden convertirse en métodos persuasivos, empleo de la fuerza no letal y fuerza letal, dependiendo de la evolución de la conducta que se presente en el caso particular.”**

c) sobre las responsabilidades específicas se deduce **la falta de observancia** en torno a:

Analizar y evaluar la situación para determinar el nivel del uso de la fuerza que se aplicará dependiendo del nivel de la resistencia de la o las personas.



Concebir, preparar y conducir las actividades a desarrollar, tomando las medidas necesarias para salvaguardar la seguridad de las personas ajenas a los hechos.

Prever que el personal bajo su mando, en actividades de apoyo a las autoridades civiles, cuente con el armamento, equipo, adiestramiento y demás medios necesarios y autorizados para poder emplear el uso de la fuerza.

112. En relación a la falta de observancia del **PROTOCOLO ESTATAL DE ACTUACIÓN COMO PRIMER RESPONDIENTE**, se deduce que:

Con respecto al **Capítulo VI. Procedimiento de actuación**

El Primer Respondiente **actuará bajo los supuestos de: 1) Denuncia, 2) Localización, descubrimiento o aportación de indicios o elementos materiales probatorios y 3) Flagrancia.**

Sobre el **Arribo al lugar**. *El Primer Respondiente **corroborar los hechos y los datos aportados mediante los actos de investigación necesarios. Si las circunstancias lo permiten, el Primer Respondiente informará la situación que guarda el lugar, o en su defecto realizará las diligencias urgentes que se requieran, dando cuenta de ello en forma posterior al Ministerio Público;** y se deduce de los hechos descritos en las Quejas que obran en esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, **la no intervención oportuna de la Policía Municipal con base en los principios descritos sobre el particular.***

113. **El municipio es el núcleo social de la vida humana en su totalidad, el cual es determinado de manera natural por las mismas necesidades de la vecindad. El municipio es y debe de ser un organismo con un sistema de funciones para los servicios, que se concretan y especifican más o menos intensa y distintivamente en una estructura gubernamental.**

114. **No solo la labor de seguridad pública municipal sino en general toda la labor del gobierno municipal a cargo del Presidente Municipal deriva de la interacción natural diaria de las personas, su inmediatez y cercanía con las personas remiten su observancia permanente. La labor de seguridad pública municipal conlleva el conocimiento cercano con las diferentes maneras de interacción de las personas en el espacio público primario.**



115. Así, sobre los casos de violencia colectiva o linchamiento se reconoce el riesgo que implica la posibilidad de uso de fuerza por los particulares con la finalidad de causar daño a las víctimas del actuar colectivo, **pero es de observar que este riesgo crece cuando el actuar de la autoridad municipal es omiso o deficiente con respecto a la seguridad de las víctimas, al no tomar las medidas necesarias para la no intervención de diferentes corporaciones policiacas que brinden apoyo y seguridad.**

116. **El no contar a nivel municipal con una capacitación eficiente aunado a la inobservancia de protocolos de actuación policial publicados a través del Ejecutivo del Estado en materia de Seguridad Pública,** vulnera los derechos de las personas ya que diluyen la obligación de brindar seguridad pública bajo los principios que rigen el propio actuar.

117. La violencia colectiva o linchamiento se detona por una “acusación” de la “comunidad” referente a que alguien está en flagrancia o su posibilidad. **Con base en esto con mayor razón el actuar de los cuerpos de seguridad pública municipal debe de ser inmediata y causar certeza, poniendo a disposición inmediata a las víctimas de la agresión o posible agresión de la comunidad ante la autoridad competente,** efectuando todas las acciones necesarias para su resguardo y seguridad.

118. Este **resguardo y aseguramiento es un derecho humano,** que ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la siguiente tesis:

DERECHO DE LA PERSONA DETENIDA A SER PUESTA A DISPOSICIÓN INMEDIATA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. LA RETENCIÓN INDEBIDA GENERA COMO CONSECUENCIAS Y EFECTOS LA INVALIDEZ DE LOS DATOS DE PRUEBA OBTENIDOS DIRECTA E INMEDIATAMENTE EN AQUÉLLA, AL SER CONSIDERADOS ILÍCITOS. De conformidad con el artículo 16, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con los artículos 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la limitación a la libertad personal con motivo de la detención por flagrancia, implica que toda persona detenida bajo esa hipótesis sea puesta sin demora a disposición de la autoridad ministerial. El reconocimiento y protección de este derecho fundamental conlleva una trascendencia especial, pues el escrutinio estricto posterior a la detención se dirige precisamente a verificar que no hubo una privación ilegal de la libertad que, de actualizarse, provocaría invalidar la detención, así como datos de prueba obtenidos con motivo de la misma, además que ello deberá desencadenar el reproche y la exigencia de responsabilidad a los agentes captores. Así, en términos estrictamente constitucionales, el agente que detenga al imputado por la comisión de un delito en flagrancia, tiene obligación de ponerlo sin demora ante el ministerio público, esto es, sin retraso injustificado o irracional. Ahora bien, las consecuencias y efectos de la vulneración al derecho humano de libertad personal, con motivo de la retención indebida, deben vincularse estrictamente con su origen y causa; lo que implica que si la prolongación injustificada de la detención generó la producción e introducción de datos de prueba, éstos deben declararse ilícitos, lo mismo que las diligencias pertinentes se hayan realizado en



condiciones que no permitieron al inculpado ejercer el derecho de defensa adecuada, de conformidad con los principios de debido proceso y obtención de prueba lícita.

119. De igual forma, el que **no existan consecuencias jurídicas derivadas de la violencia colectiva o linchamiento puede generar condiciones para que este actuar se repita**. La no detención de personas involucradas de manera directa no permite la disuasión de este actuar, ya que las personas que vulneraron los derechos de las víctimas no se sienten amenazadas con la acción legítima del estado por estar ocultos en la sombra de la colectividad y anonimato, lo que “fortalece” la justificación colectiva de “*hacer justicia por propia mano*”.

120. El actuar de la **Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo deberá ser contundente en este rubro**, generando las medidas, investigaciones y actuaciones pertinentes para integrar las respectivas Carpetas de Investigación sobre autores materiales, intelectuales e instigadores, debiéndose determinar el grado de coparticipación, en términos de lo dispuesto en la normativa que rige la materia.

121. A nivel municipal la generación de todos los procedimientos administrativos a través de las **Contralorías Municipales y Comisiones de Honor y Justicia** sobre acciones u omisiones de servidores públicos en su actuar, que actualicen las disposiciones establecidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo, necesarias que den **efectividad al principio de seguridad jurídica**.

122. **En consecuencia, del análisis del actuar de los diferentes actores en los hechos narrados, se advierte que las autoridades municipales no han adoptado las medidas necesarias con respecto a la posibilidad de violencia colectiva o linchamientos. No se tienen registradas acciones o medidas de prevención o protocolos de actuación a nivel municipal que deriven en el establecimiento de una cultura de la legalidad y respeto de derechos humanos y de manera efectiva en el actuar policial la prevención y reacción inmediata respecto a acontecimientos tan lamentables como un linchamiento.**

123. Con base en lo manifestado, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo considera formular y emitir a la totalidad de los H. Ayuntamientos del Estado de Hidalgo las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA.- Se exhorta a los 84 municipios del Estado de Hidalgo a que en sesión de cabildo, generen las acciones eficaces y pertinentes a fin de cumplir con sus deberes y observancia de las disposiciones en materia de seguridad pública y justicia, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Convenciones y Tratados Internacionales sobre la materia, la Constitución Política del Estado de Hidalgo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo así como los diferentes reglamentos y bandos municipales, remitiendo a esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo las actas para las que a este efecto se realicen.

SEGUNDA.- Capacitar en materia de derechos humanos y mediación a funcionarios de la Policía Municipal y Jueces Calificadores, a partir del estudio de casos de Violencia Colectiva (Linchamientos), y se envíen las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

TERCERA.- Diseñar y publicar el protocolo de actuación para casos de Violencia Colectiva (Linchamiento), y en general sobre el actuar policial según lo establecido por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública así como por el Gobierno del Estado teniendo como marco los protocolos publicados por éste en la materia.

CUARTA.- Revisar, actualizar y publicar los Bandos de Policía y Gobierno, en los términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, con respecto a la adecuación de las funciones, competencias y alcances en el desempeño de seguridad pública generando marcos normativos que contemplen el trato del fenómeno Violencia Colectiva (Linchamiento).

QUINTA.- Realizar un diagnóstico de la operatividad y efectividad de las corporación de policiales municipales, en un plazo no mayor a tres (3) meses, con respecto a la situación real que cuentan para la atención eficiente de posibles actos de Violencia Colectiva (Linchamientos), remitiendo ese diagnóstico a esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo.

SEXTA.- Realizar jornadas de educación cívica y cultura de la legalidad y justicia, en un plazo no mayor a 3 (meses), dirigidas a la sociedad civil con la finalidad de difundir y concientizar la importancia de vivir dentro de la legalidad y paz social y enviar a esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo las constancias respectivas de las actividades.



Comisión de Derechos Humanos
del Estado de Hidalgo

SÉPTIMA.- Que el enlace Municipal designado ante esta Comisión de Derechos Humanos del Estado con base en las atribuciones y competencias establecidas en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo, de seguimiento puntual a las Recomendaciones dirigidas a cada Ayuntamiento con la finalidad de generar las acciones pertinentes de colaboración constante en materia de difusión de la cultura de respeto y protección de derechos humanos.

OCTAVA.- Coadyuvar de manera activa con la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo para la integración y seguimiento oportuno de las carpetas de investigación que se inicien sobre estos hechos con la finalidad de generar las condiciones necesarias para que los habitantes de los municipios se abstengan de ejercer violencia física y se conduzcan dentro del marco legal.

NOVENA.- De igual manera, el actuar de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo deberá ser contundente en este rubro, generando las medidas, investigaciones y actuaciones pertinentes para integrar las respectivas Carpetas de Investigación sobre autores materiales, intelectuales e instigadores, debiéndose determinar el grado de coparticipación, en términos de lo dispuesto en la normativa que rige la materia.

DÉCIMA.- A la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo para que, de resultar procedente de la integración de las conducentes Carpetas de Investigación, actúe en los términos de ley y sus competencias, en contra de servidores públicos, por posibles actos u omisiones derivados de su función.

PRESIDENTE

LIC. ALEJANDRO HABIB NICOLÁS