



RECOMENDACIÓN No. 78/2017

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA VIDA, POR LA OMISIÓN DE ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES EN EL LINCHAMIENTO DE V1 Y V2, EN AJALPAN, PUEBLA.

Ciudad de México, a 28 de diciembre de 2017

**DR. JOSÉ ANTONIO GALI FAYAD
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE PUEBLA.**

**CC. INTEGRANTES DEL H. AYUNTAMIENTO
DE AJALPAN, PUEBLA.**

Distinguido señor Gobernador y distinguidos integrantes del H. Ayuntamiento:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo segundo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente CNDH/2/2015/9193/Q, relacionado con el caso del linchamiento de V1 y V2, en Ajalpan, Puebla.

2. Con el propósito 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 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 147 de su Reglamento Interno, así como 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado

adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. En la presente Recomendación se hace referencia a distintas instituciones, dependencias, cargos de servidores públicos, documentos y normatividad, por lo que a continuación se presentan los acrónimos y abreviaturas utilizados, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición:

Institución	Acrónimo
Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla.	Seguridad Pública.
Secretaría General de Gobierno del Estado de Puebla.	Secretaría General.
Centro Coordinador de la V Región de Ajalpan de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla.	Centro Coordinador.
Centro de Emergencia y Respuesta Inmediata del Municipio de Tehuacán.	Centro de Emergencia .

I. HECHOS.

4. El 19 de octubre de 2015, los hermanos V1 y V2 realizaban una encuesta a pobladores sobre los hábitos de compra y consumo de la tortilla de maíz, en Ajalpan, Puebla; pero para un grupo de personas de esa localidad la actividad resultó sospechosa, por lo que solicitaron el apoyo de la Policía Municipal; V1 y V2 fueron trasladados a la comandancia para su resguardo; sin embargo, tras el rumor que se esparció entre la gente que se trataban de «*secuestradores de niños*», V1 y V2 fueron sacados de la comandancia y linchados. En ese evento también resultaron policías lesionados, y hubo robo de armamento oficial y daños a la presidencia municipal.

5. Por estos hechos el 20 de octubre de 2015, la Comisión de Derechos Humanos del Estado Puebla (Comisión Estatal) inició de oficio el expediente 6531/2015.

6. El 5 de noviembre de 2015, se publicó en la edición digital del diario *El Financiero*, la nota titulada «*Familia de linchados en Ajalpan demandará a gobierno de Puebla*», en la que se dio a conocer que los familiares de V1 y V2 presentarían queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por la omisión del Gobierno Estatal en brindar seguridad a las víctimas y la falta de indemnización.
7. En razón a la trascendencia del evento, el 20 de noviembre de 2015 esta Comisión Nacional ejerció la facultad de atracción, radicando el expediente de queja CNDH/2/2015/9193/Q, en términos de los artículos 102, apartado B, Constitucional Federal; 60 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 14 y 157, de su Reglamento Interno.
8. Del resultado de la investigación, este Organismo Nacional pudo establecer que los hechos acontecieron de la siguiente manera.
9. El 18 de octubre de 2015, personal de la Empresa se trasladó al municipio de Tehuacán, Puebla, entre ellos los hermanos V1 y V2, a fin de realizar una encuesta a los pobladores acerca de los hábitos de compra y consumo de la tortilla de maíz; hospedándose en un hotel de esa ciudad.
10. Al día siguiente, 19 de octubre de 2015, el supervisor de la Empresa dividió al personal en dos equipos, a dos para trabajar en Tehuacán, y a V1 y V2 en Ajalpan.
11. Entre las 18:40 y 18:45 horas, SP1 recibió una llamada telefónica que reportaba «*la presencia sospechosa de dos personas*» que tocaban a las puertas de las casas en las calles Guerrero Sur y Calixto Barbosa; transmitiendo el reporte vía radio a la unidad que correspondía al sector.
12. A las 18:50 horas, una patrulla tripulada por AR1, en compañía de SP2 y SP3, arribó al lugar en el que aguardaba un grupo de diez a quince personas y se dirigieron a la calle Guerrero en dirección norte; al avanzar sobre la vialidad,

observaron a V1 y V2, quienes dialogaban con los pobladores; al descender de la unidad, AR1 se percató que el grupo de personas incrementó.

13. AR1 se dirigió a los pobladores y preguntó qué era lo que sucedía, respondiendo que los dos jóvenes realizaban muchas preguntas como: *«¿A qué hora comen?, ¿Qué tipo de tortilla consumen más?, ¿Cuántas personas viven en la casa, edades?, ¿Si comen solos o acompañados?»*; V1 señaló que eran las preguntas de la encuesta, mostró sus identificaciones y el cuestionario, AR1 corroboró que la encuesta incluía tales preguntas y solicitó a los civiles permitir a los jóvenes retirarse; sin embargo, se negaron a hacerlo.

14. En ese momento, uno de los pobladores arrebató a AR1 las identificaciones de V1 y V2, y exigió comunicarse con la empresa, refiriendo que *«una compañia seria no trabajaba a esas horas»*.

15. Ante la actitud de los civiles, V1 realizó diversas llamadas telefónicas a través de su celular sin obtener respuesta. AR1 le solicitó insistiera hasta que la comunicación fue atendida por T1, pero un poblador exigió ser él quien hablara y tomó el teléfono, alejándose del grupo, seguido por algunas personas; al regresar exclamó: *«saben qué compañeros, ellos vienen bien, vienen a trabajar. Una coordinadora viene en una hora, viene de Tehuacán»*.

16. Para ese momento, el grupo incrementó a unas cincuenta personas y su actitud se tornó agresiva, jalando a los dos jóvenes; empezaron a señalar que tenían que *«lincharlos»* por lo que V1 y V2 fueron conducidos a la patrulla, la cual fue rodeada por los pobladores para evitar que desviara su ruta.

17. Aproximadamente a las 19:15 horas, la unidad arribó a la comandancia que se ubica en la presidencia municipal. La población exigió que V1 y V2 permanecieran al exterior, a lo que AR1 señaló que las personas no podían ser exhibidas, ingresándolas al interior del inmueble, sin embargo, el mismo individuo

que entabló comunicación telefónica con la empleada de la Empresa, T1, entró a las oficinas argumentando que *«uno de ellos tenía que estar presente»*.

18. AR1 instruyó a SP1 se comunicara vía radio al número de emergencia 066 (hoy 911) para consultar en *«Plataforma México»* los nombres de V1 y V2.

19. Ante el incremento de civiles que se encontraban frente a la comandancia, AR1 reiteró que el supervisor de V1 y V2 venía en camino; luego realizó dos llamadas, una a AR2, quien le dijo que acudiría a la comandancia y otra a AR4, presidente municipal, quien instruyó remitiera a V1 y V2 al Ministerio Público, a lo que AR1 le informó que los accesos a las instalaciones estaban bloqueados por los pobladores y no permitían la salida.

20. Posteriormente, SP1 comunicó a AR1 que en *«Plataforma México»* no se localizó información de V1 y V2 y que recibió la llamada de la Policía Estatal en la que comunicaban que *«estaban juntando sus unidades»*.

21. Ya con AR2 en el lugar, fueron informados por los policías que aguardaban al exterior de la comandancia de la presencia de una mujer con una niña como de aproximadamente 10 años, quien refirió que unos hombres intentaron *«jalar»* a su hija, por lo que se le solicitó ingresar a la comandancia, a lo que contestó que *«no entraría sola»*, por lo que ingresaron cuatro pobladores.

22. En presencia de AR1, AR2 y AR3, se preguntó a la menor de edad en compañía de su madre, si V1 y V2 eran las personas que intentaron *«jalarla»*, a lo que la propia niña en reiteradas ocasiones señaló que *«no»*.

23. Ante la negativa de la menor de edad, uno de los individuos la persuadió a que recordara que era acompañada por otra niña, refiriendo un nombre sin apellidos, sin proporcionar datos para ser localizada.

24. Se cuestionó a la menor de edad respecto a la hora en que acontecieron los hechos en que intentaron «*jalarla*», a lo que respondió «*hace cinco minutos*»; ante la respuesta, AR1 señaló que no se trataban de las mismas personas, ya que V1 y V2 tenían más tiempo con los pobladores y con la autoridad, además no los identificaba como sus agresores.

25. Ante esto, uno de los individuos manifestó que la niña «*estaba nerviosa*»; AR1 reiteró que la menor de edad no reconocía a V1 y V2, y solicitó aclarar la situación con la población que aguardaba al exterior; retirándose los cuatro hombres, no así la persona que entabló comunicación telefónica con T1.

26. Al salir la mujer con la niña de la comandancia, se dirigió al grupo de personas que aguardaba al exterior y les dijo que «*los jóvenes no eran a los que buscaban*»; sin embargo, los cuatro hombres que ingresaron a las instalaciones insistieron en que se trataban de «*secuestradores de niños*».

27. En ese momento los pobladores lanzaron objetos, rompieron los ventanales y rociaron gasolina a las instalaciones, gritando que la menor de edad tenía que decir que V1 y V2 eran sus agresores y exigieron sacaran a V1 y V2 sin importar que no fueran a los que buscaban «*los iban a quemar para que vieran que con Ajalpan nadie se mete*».

28. Las campanas de la iglesia comenzaron a repicar y se difundió en redes sociales de la detención de «*dos secuestradores de niños*», lo que generó que acudieran más pobladores, quienes sin conocer de los hechos se sumaron a la turba.

29. Ante esto, los policías que resguardaban el acceso a la comandancia colocaron barras de acero para impedir el derribo de la puerta de madera; sin embargo, los pobladores con un machete rompieron la puerta e ingresaron.

- 30.** Mientras los policías municipales intentaban contener el ingreso de la muchedumbre, AR1, AR2, AR3, SP4 y SP5 condujeron a V1 y V2 al segundo piso del edificio de la presidencia, buscando un resguardo y avanzaron agachados por una puerta de metal que da acceso a una escalera de caracol que dirige a la azotea.
- 31.** En la azotea, se intentó resguardar a V1 y V2 en unos tinacos, pero tenían agua, permaneciendo en una de las esquinas.
- 32.** El grupo de personas comenzó a subir las escaleras, AR1 les señaló *«arriba no hay nada»*, pero la turba gritaba *«están allá arriba»*.
- 33.** Instantes después, el tumulto se abalanzó sobre V1 y V2 y agredieron con todo tipo de objetos a AR1 y SP5, a quienes advirtieron *«quítese o también ustedes van a valer madres»*. V1 y V2 fueron llevados a la explanada de la presidencia municipal.
- 34.** Cerca de las 19:55 horas, AR1 recibió la llamada de AR6, a quien le informó que un grupo de personas le arrebató a dos detenidos, a lo que AR6 contestó que el apoyo iba en camino.
- 35.** Mientras se esperaba el auxilio de la Policía Estatal, V1 y V2 fueron agredidos en la explanada por una multitud enardecida que gritaba que eran *«secuestradores de niños»*.
- 36.** Posteriormente, dos unidades de la Policía Estatal arribaron por la calle Morelos, los policías descendieron en la explanada de la presidencia municipal, rodearon a V1 y V2 que yacían en el piso de adoquín, siendo agredidos por la multitud con machetes, palos, tubos y piedras, y replegados hasta al cruce con la calle Calixto Barbosa.
- 37.** Los pobladores retiraron a V1 y lo llevaron a otro punto de la explanada, donde continuaron agrediéndolo y lo cuestionaron por su presencia en el municipio.

38. En la explanada, un hombre prendió fuego a las prendas de V2. Posteriormente, V1 que se encontraba inerte fue colocado sobre el cuerpo de V2.

39. Entre las 23:00 y 23:30 horas, cien policías estatales y municipales de diversas regiones llegaron a la explanada de la presidencia municipal y los pobladores se dispersaron; no hubo ninguna detención.

40. A las 23:45 horas arribó el agente del Ministerio Público de Tehuacán a dar fe de los hechos y a realizar la diligencia de levantamiento de cadáver. Se estableció como causa de muerte de V1 y V2: *«quemaduras de cuarto grado en un 85% de su superficie corporal total, a consecuencia de exposición de fuego directo y traumatismo craneofacial severo»*.

41. A fin de documentar las violaciones a derechos humanos cometidas en el presente caso, esta Comisión Nacional realizó trabajo de campo: entrevistó a funcionarios municipales y estatales, y recabó material fotográfico y de video. Solicitó informes a Seguridad Pública, a la Secretaría General, a la Fiscalía General del Estado de Puebla (Fiscalía General), al Juzgado de Oralidad Penal y Ejecución en Tehuacán, y a los Ayuntamientos de Ajalpan y Tehuacán. La valoración lógico-jurídica de esta información es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de la presente Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

42. Acuerdo de Atracción de este Organismo Nacional, de 20 de noviembre de 2015.

43. Oficio PVG/5/464/2015 de 3 de diciembre de 2015, de la Comisión Estatal, con el que remitió el expediente 6531/2015, del que destacan:

43.1. Oficio SSP/07/13721/2015 de 30 de octubre de 2015, por el cual Seguridad Pública rindió su informe.

- 43.2.** Informe sin número de 20 de octubre de 2015 de AR5 sobre los hechos acontecidos.
- 43.3.** Informe sin número de 20 de octubre de 2015 de AR5 sobre los avances de las investigaciones.
- 43.4.** Oficio 1207/2015 de 3 de noviembre de 2015 de la Secretaría General comunicando no contar con información relacionada con los hechos.
- 44.** Oficio sin número de 14 de diciembre de 2015, con el cual AR4 rindió informe en relación a los hechos.
- 45.** Oficio DDH/3595/2015 de 16 de diciembre de 2015, de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla (Procuraduría Estatal), al cual adjuntó el oficio 506/2015/DFGR de 3 de diciembre de 2015, comunicando las diversas diligencias realizadas en la Carpeta de Investigación 1.
- 46.** Actas circunstanciadas de 8 y 11 de enero de 2016, en las que se hizo constar las llamadas telefónicas de esta Comisión Nacional con V3 y V4, quienes manifestaron que no han accedido a la reparación integral con motivos de los hechos en que V1 y V2 perdieron la vida.
- 47.** Oficio PVG/5/3/2016 de 28 de enero de 2016, por el cual la Comisión Estatal, remitió el oficio 630/2015/FGR de 17 de noviembre de 2015 de la entonces Procuraduría Estatal, en el que informó que con motivo de los hechos se aprehendieron a 13 personas, de las cuales 12 fueron vinculadas a proceso.
- 48.** Actas Circunstanciadas de 8, 9, 10 y 11 de febrero de 2016, en las que se hizo constar las entrevistas realizadas por esta Comisión Nacional a AR1, AR2, AR3, SP1, SP2, SP5, SP6, SP7, SP8, SP9, SP10, SP11, SP13, SP14, SP15 y SP16.

49. Acta Circunstanciada de 16 de febrero de 2016, en la que este Organismo Nacional hizo constar la imposibilidad en entrevistar a AR4.

50. Informe pericial de 18 de febrero de 2016, de esta Comisión Nacional, respecto a la ubicación que ocupa el Centro Coordinador, la tienda comercial «*Bodega Aurrera*» y la presidencia municipal de Ajalpan, así como la distancia que existe entre los referidos puntos.

51. Oficio SSP/07/03864/2016 de 22 de marzo de 2016, de Seguridad Pública al cual adjuntó el oficio DGPEP/JUR/2016/1304, con el que se remitieron los registros de linchamientos en el Estado de Puebla.

52. Oficio 2916 de 10 de mayo de 2016, del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla, que remitió copia de la Causa Penal, en la que figura entre otras constancias, la orden de aprehensión en contra de diversos civiles, y se hace mención a las siguientes actuaciones de la Carpeta de Investigación 1:

52.1. Entrevista del representante social a SP17, en la que hizo entrega de una memoria USB con 31 videos y 439 fotografías.

52.2. Entrevista del representante social a T1 y T2, en la que dieron cuenta de las llamadas que recibieron de V1 en la fecha de los hechos.

52.3. Entrevista del representante social a AR4, en relación con los hechos acontecidos el 19 de octubre de 2015.

53. Acta Circunstanciada de 27 de junio de 2016, en la que se hizo constar la entrevista de este Organismo Nacional a AR5.

54. Oficio SJ/243/2016 de 9 de agosto de 2016, con el que la Secretaría General remitió el informe rendido por AR6 en torno a los hechos.

55. Oficio SSP/07/10466/2016 de 17 de agosto de 2016, con el que Seguridad Pública remitió información del C5 y del funcionamiento del número de emergencia 066 (hoy 911).

56. Oficio 670/2016 de 3 de enero de 2017, de la Presidencia Municipal de Tehuacán, a través del cual remitió la siguiente documentación.

56.1. Oficio DSPMT/CERIT/0171/2016 de 16 de diciembre de 2016, del Centro de Emergencia, en el que informó la atención brindada a las llamadas de emergencia registradas en torno a los hechos.

56.2. Formato del Centro de Emergencia, respecto a la consulta de los nombres de V1 y V2 en «*Plataforma México*».

56.3. Formato de registro de las llamadas recibidas en el Centro de Emergencia solicitando el apoyo de Seguridad Pública en la presidencia de Ajalpan.

56.4. Oficio 2518/2015/TEHUA/FGR de 20 de octubre, en el que el coordinador del Centro de Emergencia comunicó al agente del Ministerio Público del fuero común no tener registros de audio de las llamadas recibidas al 066 por los hechos de 19 de octubre de 2015, en Ajalpan, por carecer de la tecnología de grabación.

57. Oficio SSG/SJ/DGAJ/DJCO/2247/2016 de 3 de enero de 2017, de la Secretaría General al cual adjuntó el oficio 064/2016 de 20 de diciembre de 2016, en el que reportó no contar con registros de linchamientos por ser competencia de Seguridad Pública y de la Fiscalía General.

58. Oficio SSP/07/1111/2017 de 2 de febrero de 2017, con el que Seguridad Pública remitió el parte informativo de SP12.

59. Acta circunstanciada de 2 de octubre de 2017, en la se hizo constar las consultas realizadas a diversos portales de «*Internet*» y fuentes hemerográficas, obteniendo notas periodísticas y videos relacionados a los hechos motivo de la queja.

60. Oficio JOPTEH/1625/2017 de 24 de noviembre de 2017, del Juzgado de Oralidad Penal y Ejecución en Tehuacán, comunicando la situación jurídica de PR1, PR2, PR3, PR4, PR5, PR6, PR7, PR8, PR9, PR10, PR11 y PR12.

61. Oficio DDH/4446/2017 de 11 de diciembre de 2017, de la Fiscalía General, en el que informó que derivado de los hechos integra la diversa Carpeta de Investigación 2, por los delitos de daño en propiedad ajena doloso, robo y los que resulten.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

62. Con motivo de los hechos del 19 de octubre de 2015, en Ajalpan, Puebla, en el que V1 y V2 perdieron la vida como consecuencia del linchamiento de que fueron objeto por parte de una turbamulta, la entonces Procuraduría Estatal inició la Carpeta de Investigación 1; por los delitos de homicidio doloso calificado y motín; y la Carpeta de Investigación 2, por daño en propiedad ajena doloso, robo y los que resulten, ambas investigaciones ante la Agencia del Ministerio Público del Área de Investigación, en Tehuacán, Puebla.

63. El 22 y 30 de octubre de 2015, el agente del Ministerio Público solicitó al Juzgado de Control en turno de la región Sur-Oriente, en Tehuacán, Puebla, dentro de la Carpeta de Investigación 1 las órdenes de aprehensión en contra de PR1, PR2, PR3, PR4, PR5, PR6, PR7, PR8, PR9, PR10, PR11 y PR12, por su probable participación en los delitos de homicidio doloso calificado y motín, las cuales fueron obsequiadas y cumplimentadas.

64. El 23 y 30 de octubre de 2015, en la Causa Penal tuvo verificativo la audiencia de formulación de imputación de PR1, PR2, PR3, PR4, PR5, PR6, PR7, PR8, PR9, PR10, PR11 y PR12, decretando el Juzgado de Control la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa.

65. Actualmente todos los procesados fueron sentenciados y conmutada la pena obteniendo su libertad, a excepción de PR9 que continúa recluso por encontrarse pendiente de resolver el recurso de apelación que se promovió. En cuanto a PR5, obtuvo su libertad al sobreseerse la causa penal. A continuación, se sintetiza la situación jurídica:

Imputado	Fecha de sentencia	Delito por el que se condenó	Pena	Situación actual
PR9	15-mar-17	Motín.	5 años, 6 meses de prisión.	Apelación pendiente de resolver.
PR5	8-jun-17	No aplica.	Levantamiento de la prisión preventiva (Libertad).	Sobreseimiento de la causa.
PR6, PR7, PR8, PR10, PR11 y PR12.	16-oct-17	1) Homicidio tumultuario. 2) Motín.	4 años, 5 días. Conmutada la pena de prisión (Libertad).	Sentencia ejecutoriada ante la renuncia de las partes de apelar.
PR1, PR2, PR3 y PR4.	7-oct-17	1) Homicidio tumultuario. 2) Motín.	4 años, 5 días. Conmutada la pena de prisión (Libertad).	Sentencia ejecutoriada ante la renuncia de las partes de apelar.

66. Para restablecer el orden público en Ajalpan, el 21 de octubre de 2015, el Gobernador de Puebla emitió el Decreto por el que el Estado asumió el mando de la seguridad pública de ese municipio, a través del Director General de la Policía Estatal Preventiva, a quien nombró delegado para tales efectos, por un término no mayor a 80 días naturales; de conformidad con las facultades previstas en los artículos 115, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos; y 79, fracción X y 105, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 34, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla; y el 211, de la Ley Orgánica Municipal.

67. De acuerdo a los informes rendidos por las autoridades, no se radicó ninguna investigación administrativa ni penal en contra de algún servidor público.

IV. OBSERVACIONES.

68. En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico con enfoque de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH). Lo anterior, con fundamento en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el fin de determinar la existencia de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la vida, por omitir brindar seguridad pública oportuna, protección y auxilio a V1 y V2, atribuibles a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6; así como por falta de prevención y protección en casos de linchamientos en el Estado de Puebla.

69. Antes de entrar al estudio de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de V1 y V2, esta Comisión Nacional precisa que no se pronuncia respecto a la probable responsabilidad penal de las personas vinculadas a proceso, en virtud que este Organismo Nacional carece de competencia para conocer asuntos de índole jurisdiccional; en términos de los artículos 102, apartado B, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción II, y 8, última parte, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 2, fracción IX, incisos a, b, c y d, de su Reglamento Interno.

70. Igualmente, este Organismo Nacional reitera su rechazo a toda forma de violencia, provenga de donde provenga, sea de autoridades o de particulares; en el caso de estos últimos, aun en el supuesto de exigir justicia o por el reclamo de un derecho, así como cualquier conducta que bajo «*sospecha*» atente contra la integridad física y seguridad de cualquier persona.

71. La Comisión Nacional considera que se debe investigar y sancionar conforme a la ley a todas aquellas personas que presuntamente cometan delitos. Cualquier individuo que realice conductas delictivas debe ser sujeto a proceso, a fin de que sus actos sean sancionados dentro del marco del derecho, la legalidad y el respeto a los derechos humanos, garantizando también los derechos humanos de las víctimas.

72. En caso de que las violaciones a derechos humanos provengan de acciones u omisiones cometidas por servidores públicos de cualquier categoría y nivel de subordinación, la cadena de mando que corresponda también deben ser motivo de investigación y sanción a cargo de la autoridad competente, en función del grado de participación o de la omisión que hayan tenido, a fin de determinar las responsabilidades individuales de cada servidor público. De esa manera se logra combatir la impunidad, factor que propicia la repetición de los hechos.

73. En los casos de linchamientos que se han venido suscitando en diversas partes del país, la reprochable conducta de quienes son partícipes en los mismos al materializar la acción violenta en contra de las víctimas o al alentar o invitar a la acción violenta debe ser investigada por la autoridad ministerial; de igual manera se debe investigar y, en su caso, sancionar a los servidores públicos responsables de la seguridad pública al no realizar las acciones necesarias para evitar o para disuadir la acción violenta, pues sus acciones u omisiones también provocan violaciones a derechos humanos.

A. CONTEXTO DE LOS LINCHAMIENTOS POR LA MULTITUD.

74. Antes de entrar al estudio de las violaciones a derechos humanos, es importante contextualizar los factores de los linchamientos, los cuales constitucionalmente (artículo 17, párrafo primero) están prohibidas bajo la fórmula que «ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma» y que en el ámbito penal implica un homicidio doloso cometido por una multitud.

75. El 21 de noviembre de 2017, la Comisión Nacional y la UNAM, llevaron a cabo el Foro de Reflexión y Diálogo «*El fenómeno de los linchamientos en México (2010-2017), incidencias, causas y alternativas*», a fin de compartir experiencias y generar aportaciones al estudio del fenómeno, cuyos datos se incorporan en el contexto social que se incluye en el presente apartado.

76. Es poca la información oficial sobre linchamientos. Son los medios de comunicación los que vienen registrando estos eventos en los diversos lugares del país donde han ocurrido.

77. De acuerdo a la documentación hemerográfica de Raúl Rodríguez Guillén, de 1988 a septiembre de 2017, en el país se han registrado 862 linchamientos (tentativa y consumados), de los cuales el 65.3% se concentran en cuatro estados.¹

Estado	Linchamientos
Estado de México.	242
Puebla.	182
Ciudad de México.	79
Oaxaca.	60
Otros.	299

¹ Participación en el Foro de Reflexión y Diálogo «*El fenómeno de los linchamientos en México (2010-2017), incidencias, causas y alternativas*», CNDH-UNAM.

78. Los altos porcentajes de estos actos violentos son indicadores de su reiteración y de la necesidad de ampliar su estudio para generar políticas públicas y cambios legislativos que prevengan y erradiquen la comisión de los mismos, con la participación de autoridades y representantes de la sociedad civil.

79. Los linchamientos son relacionados con el «*abandono*» o la «*ausencia*» de autoridad, la inseguridad, la desigualdad social, entre otros aspectos, que en algunos casos convergen en estos sucesos, pero ello no debe justificar conductas violentas que alteran el orden público, producen delitos y violaciones a derechos humanos.

80. Son múltiples las causas que propician los linchamientos, principalmente la *crisis de autoridad* ante el incumplimiento o negligente actuar del Estado, y el hartazgo institucional.²

81. El linchamiento es el extremo de la barbarie, ejecutada por un grupo de individuos en contra de personas en inferioridad numérica, que trae aparejada una serie de deficiencias en el esquema de prevención, seguridad pública, impartición de justicia, pero también muestra carencias en muchos casos en lo educativo, social y cultural de la población participante.

82. Para Carlos Vilas «*el linchamiento consiste en una acción colectiva de carácter privado e ilegal, de gran despliegue de violencia física, que eventualmente culmina con la muerte de la víctima. (...) en respuesta a actos o conductas reales de la víctima o imputados a ella, quien se encuentra en inferioridad numérica abrumadora frente a los linchadores*».³

² Rodríguez, Raúl y Vilas, Carlos, Foro de Reflexión y Diálogo “*El fenómeno de los linchamientos en México (2010-2017), incidencias, causas y alternativas*”, CNDH-UNAM.

³ Vilas, Carlos. “*Linchamiento: venganza, castigo e injusticia en escenarios de inseguridad*”. *El Cotidiano*, No. 131, 2005, pp. 20-26. Editorial Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco.

83. Los linchamientos son en sí mismo un factor de inseguridad, al cometerse en agravio de la víctima y de la sociedad, agudizando los niveles de violencia. Un factor que incide en la reiteración de esta conducta es la percepción de la inseguridad de la ciudadanía a través de la reproducción de eventos violentos en medios de comunicación y redes sociales, lo que genera la percepción de que el linchamiento es un acto posible de ejecutar.

84. En contexto jurídico los linchamientos dentro del esquema de los derechos humanos se ubican frente al quehacer de la autoridad, la cual de no actuar para impedirlos provoca la violación a los derechos humanos de las personas agredidas por la turba, sea a su integridad y seguridad física, a su dignidad, a la vida, entre otros.

85. La Comisión Nacional define el linchamiento 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.

86. Se distinguen dos tipos de elementos en un linchamiento: a) los de índole antisocial; y b) los de carácter antijurídico. Los primeros son actos de provocación (que generan el enojo de la colectividad) y de intención (que provoca la reacción material de la colectividad enojada). Los segundos son actos que materializan la violencia colectiva mediante agresión física, los cuales *per se* son contrarios a la ley y, por tanto, deben ser investigados por la autoridad procuradora de justicia para determinar la sanción a aplicar.

87. La Comisión Nacional advierte que en los linchamientos se pueden distinguir tres momentos: el antes, el durante y el después del evento.

88. Previamente a estos eventos, existen factores que propician una circunstancia de violencia colectiva, como la desconfianza, la indiferencia, la impunidad y la ineficacia de las autoridades para actuar ante estos hechos. En el fondo se evidencia la falta de cultura de la legalidad, de que se puede actuar impunemente bajo una pretendida justificación de que «*aquí lo decide la gente*», y de que no habrá penalización.

89. Durante el desarrollo del linchamiento «*las masas cobran el poder que les da la pérdida del rostro individualizado*»⁴. Los perpetradores actúan bajo el anonimato que les brinda la colectividad, cubren sus rostros conscientes de su conducta y de que no serán identificados, ejecutando los actos más crueles al amparo que «*los hombres pueden equivocarse; el pueblo no*»⁵.

90. Estos actos violentos no sólo son dirigidos a particulares como castigo, también pueden ir en contra de autoridades como medio de presión, amenaza y negociación, valiéndose de vidas para la exigencia de sus demandas.

91. Durante el evento los espectadores suelen tener una intervención indirecta y pasiva al no evitar estos actos inhumanos, incluso al impedir que los cuerpos de seguridad pública ingresen a la zona de conflicto para el rescate de las víctimas y realicen la detención de los responsables.

92. La evaluación de riesgos también es un factor determinante en el rescate de las víctimas. Las corporaciones de seguridad pública al arribar al lugar del evento, miden el nivel de violencia y el número de elementos frente a la población y suelen concluir que no existen las condiciones de diálogo o que son ampliamente

⁴ Monsiváis, Carlos, «*Justicia por propia mano*», México, CNDH, 2002, p. 28.

⁵ *Ibidem*, p. 13.

superados, sin recurrir previamente a técnicas de disuasión, dispersión y control de masas.

93. Posterior al linchamiento, en ocasiones las autoridades en un ánimo de evadir sus responsabilidades suelen minimizar los hechos, aludiendo –en algunos casos– que las personas fallecidas contaban con antecedentes penales o existía el señalamiento directo de la víctima; aprobando con ello, la conducta cometida por los perpetradores.

94. Asimismo, los distintos niveles de gobierno suelen responsabilizarse mutuamente, buscando eximirse de los hechos al establecer que «*el linchamiento fue perpetrado por particulares*». Por lo que las investigaciones sólo se dirigen a éstos, sin indagar las acciones y omisiones de funcionarios que tuvieron conocimiento e intervinieron en el evento.

95. En aquellos casos que ha sido posible llevar ante la autoridad de procuración de justicia a personas que participaron en el linchamientos, el acto suele ser investigado por delitos de motín, lesiones y homicidio (simple o tumultuario)⁶, en este último supuesto, al ser un acto atribuible a un individuo y el linchamiento una acción colectiva, los elementos del tipo penal resultan complejos para ajustarlos a la conducta, por lo que al no poder determinar quién produjo la muerte de la víctima, no se sanciona a los responsables o se dicta una pena que no es proporcional a la gravedad del hecho.

⁶ Al respecto, el artículo 320 del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla, dispone: «*En el caso de homicidio tumultuario, previsto por el artículo 318, se observarán los siguientes preceptos: I. Si la víctima recibiere una o varias lesiones mortales y constare quién o quiénes las infirieron, se aplicarán a éstos o a aquél, las sanciones correspondientes al homicidio simple; II. Si la víctima recibiere una o varias lesiones mortales y no constare quién o quiénes fueron los responsables, se impondrá a todos de cuatro a nueve años de prisión; III. Cuando las lesiones sean unas mortales y otras no y se ignoren quiénes infirieron las primeras, se impondrá prisión de cuatro a ocho años a todos los que hubieren atacado al occiso, excepto a quienes justifiquen haber inferido sólo las segundas, a quienes se aplicarán las sanciones que correspondan por dichas lesiones; IV. Cuando las lesiones sólo fueren mortales por su número y no se pueda determinar quiénes las infirieron, se impondrán de tres a ocho años de prisión a todos los que hubieren atacado al occiso con armas a propósito para causarle esas lesiones*».

96. Un factor que prevalece posterior al linchamiento es la estigmatización de las comunidades en las que se comete el acto, lo que en circunstancias ordinarias no representa los valores y el sentir comunitario.

97. La Comisión Nacional destaca que la reproducción de los linchamientos en medios de comunicación y redes sociales sin el debido tratamiento de las imágenes y el fácil acceso al material gráfico en portales de «*Internet*», puede ser un factor que incrementa la sensación de inseguridad y la aprobación colectiva inconsciente del acto violento como un medio de solución.

B. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR ACTOS DE PARTICULARES.

98. El artículo 1º constitucional establece que *«todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en casos y condiciones que esta Constitución establece; [por lo que] 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. [Es decir], el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, (...)»*.

99. A su vez, los artículos 1.1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, imponen a los Estados parte, el respeto a los derechos y libertades reconocidos por el Sistema Interamericano, y garantizar su pleno ejercicio, disponiendo de todos los medios para su efectividad.

100. En ese sentido las disposiciones, constitucional y convencionales, son concordantes en establecer que el pleno goce de los derechos humanos no se limita a su reconocimiento, sino amerita que las autoridades adopten todas las medidas necesarias para prevenir prácticas que atenten contra éstos.

101. Al respecto, la CrIDH a través de diversos casos contenciosos ha reiterado que los derechos consagrados en la Convención Americana tienen el carácter *erga omnes*, por lo que el Estado tiene la obligación de respetar y hacer respetar su protección y efectividad «*en toda circunstancia y a toda persona*». En virtud que esa obligación proyecta sus efectos más allá de la relación entre autoridad e individuo, pues también se manifiesta en las relaciones inter-individuales; por lo que la responsabilidad del Estado por actos de particulares puede darse ante el incumplimiento de las normas convencionales, ya sea por acción u omisión de sus agentes, garantes de su efectiva protección.⁷

102. Sin embargo, ha resaltado que «*un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares*»; pero esto no implica el desconocer su obligación convencional de garantía y el deber de adoptar medidas de prevención y protección frente a cualquier acto o hecho de particulares, para lo cual es necesario establecer si una situación de riesgo real e inminente era de su conocimiento y las posibilidades razonables para prevenir o evitarlo. Es decir, «*aunque un acto, omisión o hecho de un particular tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos humanos de otro particular, aquél no es automáticamente atribuible al Estado, pues debe atender a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de las obligaciones de garantía*».⁸

103. En ese sentido, la responsabilidad del Estado por violaciones a los derechos humanos por actos de particulares se actualiza en los siguientes supuestos: 1) por

⁷ Cfr. “Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia”, sentencia de 15 de septiembre de 2005 (Fondo, reparaciones y costas), párr. 111; “Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia”, sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 113; “Caso Baldeón García Vs. Perú”, sentencia de 6 de abril de 2006 (Fondo, reparaciones y costas), párr. 80; “Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil”, sentencia de 4 de julio de 2006 (Fondo, reparaciones y costas) párr. 85; “Caso Ríos y otros Vs. Venezuela”, sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr. 109; y la Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, párr. 140.

⁸ Cfr. “Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia”, párr. 123.

anuencia, complicidad o tolerancia; 2) por falta de debida diligencia; y 3) por falta de prevención y protección.⁹

104. En el primer supuesto, la responsabilidad del Estado se actualiza cuando sus agentes por acción u omisión aprueban, colaboran o toleran actos cometidos por particulares.

105. Respecto al segundo, exige a los órganos de investigación e impartición de justicia, llevar a cabo todas las actuaciones y averiguaciones a fin identificar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos, evitando demoras, obstáculos y obstrucciones en las actuaciones procesales y omisiones en las indagatorias.

106. En cuanto al tercero, el Estado debe adoptar todas las medidas para prevenir actos de particulares que violenten derechos humanos, lo cual se actualiza en dos circunstancias: a) cuando la violación de derechos humanos cometida por un particular no fue prevenida por el Estado, a pesar de tener conocimiento de la existencia de una situación de riesgo real e inminente; y b) cuando es cometida por entes privados a los que el Estado ha cedido, conferido, delegado o subrogado la prestación de servicios públicos.¹⁰

107. En ese contexto, en los linchamientos hay una intervención directa de particulares, quienes por medio de la violencia infligen sufrimiento sobre una persona con amenazas, insultos, golpes, vejaciones, incluso la muerte; sin embargo, esto no exime a las instituciones del Estado en su deber de adoptar medidas de prevención y protección en estos actos que trasgreden los derechos humanos y desestabilizan la paz y el orden público.

⁹ Cfr. Medina Ardila, Felipe, *“La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares: análisis jurisprudencial interamericano”*, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, p. 19.

¹⁰ *Ibíd*em, p.24.

108. Al respecto, los artículos 14 y 17, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, correspondiendo a los tribunales previamente establecidos, la solución de conflictos, a través de un juicio con las formalidades de ley, garantizando los derechos de las partes.

109. Las autoridades tienen la obligación positiva de evitar que un individuo o un grupo de individuos ejerza(n) sobre otro(s), una posición imperativa a través de la coacción o violencia para el reclamo de un derecho, la solución de conflictos o cualquier circunstancia¹¹; correspondiendo a las instancias de seguridad pública e impartición de justicia, la investigación y sanción de conductas que desestabilizan el orden y la paz públicas, y atentan contra la integridad y vida de las personas.

110. En el caso de los linchamientos aunque no hay intervención directa y activa de servidores públicos, lo cierto es que deben tomarse las acciones necesarias para impedir el linchamiento o para detenerlo; las omisiones de las autoridades en adoptar medidas de prevención y protección para evitar la comisión de estas conductas, genera responsabilidad del Estado por actos que inicialmente fueron cometidos por particulares, que trae como consecuencia violaciones a derechos humanos.¹²

111. Es incuestionable que los linchamientos, cualquiera que sea la causa que les da origen, el lugar donde ocurren y el tipo de población participante, representa un reto para los órganos del Estado y un desafío al Estado de Derecho.

¹¹ Cfr. Tesis común “*JUSTICIA DE PROPIA MANO. CONTENIDO DE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL*” I.4o.C.29 K, *Semanario Judicial de la Federación*, septiembre de 2008, registro 168886.

¹² En el voto concurrente del Juez A.A. Caçado Trindade, en la Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por el Estado Mexicano respecto a los derechos de los migrantes indocumentados, se pronunció a que el carácter *erga omnes* de los derechos consagrados en la Convención Americana, protegen a toda persona y son oponibles al poder público como a los particulares.

112. El reto consiste en que el Estado debe evitar esas conductas de degradación humana, a través de mecanismos específicos de persuasión colectiva y de preparación específica a los mandos policiales para hacer frente a este tipo de situaciones.

113. El desafío al Estado de Derecho radica en materializar la obligación del Estado de brindar seguridad a todas las personas y de sancionar esas conductas de violencia colectiva, en las que personas en lo individual o escudadas en el anonimato transgreden abiertamente las normas legales.

C. VIOLACIÓN AL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, POR OMITIR BRINDAR SEGURIDAD PÚBLICA OPORTUNA Y PROTECCIÓN A V1 Y V2.

114. El derecho humano a la seguridad jurídica *«es la prerrogativa de toda persona a vivir dentro de un Estado de Derecho, bajo la vigencia de un sistema jurídico normativo coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad; que defina los límites del poder público frente [al ciudadano]»*.¹³

115. En el ámbito nacional, el derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén que el ciudadano *«conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria»*.¹⁴

116. Esta disposición también se encuentra prevista en los artículos 8.1 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14.1, del Pacto Internacional

¹³ Soberanes, José Luis (coord.), *Manual para la calificación de hechos violatorios de los derechos humanos*, México, Porrúa-CNDH, 2008, p. 1.

¹⁴ SCJN. Tesis de jurisprudencia constitucional *“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES”*, *Semanario Judicial de la Federación*, agosto de 2017, registro 2014864.

de Derechos Civiles y Políticos; 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y 18, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; que garantiza a toda persona a ser oída públicamente en condiciones de igualdad y justicia por un tribunal independiente e imparcial.

117. 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.

118. El derecho a la seguridad pública comprende las acciones de las autoridades encaminadas a brindar un entorno público de confianza a los habitantes, de que pueden desarrollar sus actividades en las calles y lugares públicos en un clima de tranquilidad, pues confían en las condiciones de seguridad respaldadas por las autoridades. Al Estado se le imponen límites en su actuar, a fin de evitar la restricción a derechos o bienes jurídicamente tutelados, que solo podrán ser limitados bajo disposiciones previamente establecidas.

119. La seguridad pública es una función tripartita a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos, así como la investigación, persecución y sanción de los delitos y de las infracciones administrativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, para lo cual, la actuación de las instituciones se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto de los derechos humanos, en términos de los artículos 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º y 2, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 2º y 34, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla; y 199, fracción VIII, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla.

120. Esta función estatal es indelegable, ya que únicamente las autoridades de los tres órdenes de gobierno son quienes están obligadas a garantizar la integridad

física, bienes y derechos de toda persona bajo su jurisdicción, así como preservar la libertad, el orden y la paz pública. Esta disposición debe interpretarse en conjunto con el artículo 17, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe a toda persona hacer justicia por sí misma y ejercer violencia para reclamar su derecho.

121. Al respecto, los artículos 12, 13 y 14, de la Ley de Seguridad del Estado de Puebla establecen que el Sistema Estatal de Seguridad Pública de Puebla es el conjunto de instancias integradas por el Ejecutivo, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de General de Gobierno, la Fiscalía, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal y los presidentes municipales, para la consecución de los fines en la materia, cuyas funciones entre otras son: establecer instrumentos, políticas públicas, intercambiar información, homologar criterios, generar políticas en atención a víctimas del delito, impulsar la participación de la sociedad y el seguimiento de las acciones.

122. Los integrantes de las instituciones de seguridad pública están sujetos a la observancia de determinadas obligaciones, entre ellas *«prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas u ofendidos de un delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos»*; observando que *«su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho»*; de conformidad con los artículos 40, fracción III, de la Ley General de Seguridad Pública; y 34, fracción III, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla.

123. Por lo anterior, el Gobierno del Estado de Puebla como los Ayuntamientos cuentan con amplias facultades en materia de seguridad pública para dar cumplimiento con las funciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, cuyo objeto es mantener la paz, la tranquilidad y el orden público, respetando y garantizando los derechos humanos previstos en la Carta Magna y en los instrumentos internacionales para la materia.

124. A continuación, se analiza la actuación de los servidores públicos del Ayuntamiento de Ajalpan, de Seguridad Pública y de la Secretaría General del Estado de Puebla, que tuvieron participación en los hechos, para determinar su responsabilidad en materia de seguridad pública y en las acciones adoptadas para impedir el linchamiento de V1 y V2.

1. Ayuntamiento de Ajalpan.

125. Entre las evidencias se cuenta con la imagen siguiente, del momento en que V1 y V2 fueron interceptados por un grupo de pobladores; se observa la presencia de AR1 y V1 dialogando con las personas, en tanto, V2 continuó con su actividad de encuestador.



126. La fotografía aportó datos de la vestimenta de V1 y V2; V1 pantalón de mezclilla, sudadera color verde y chaleco negro, así como muestra su característica personal de su cabellera larga. De V2 pantalón negro y camisa blanca, ambos con maletín tipo mensajero. Estos datos serán referidos más adelante para la identificación de los agraviados.

127. Respecto a lo acontecido en ese momento, se cuenta con las entrevistas de este Organismo Nacional con AR1 y SP2, el 8 y 10 de febrero de 2016, en las instalaciones de la presidencia municipal de Ajalpan, en la que señalaron que a pesar de que se verificó la identidad y actividad lícita de V1 y V2, los pobladores no permitieron que los agraviados se retiraran, exigiendo se comunicaran con la empresa para la que trabajaban.

128. AR1 manifestó: *«Uno de los jóvenes tomó su celular, realizó varias llamadas, pero no contestaron, señalando que unos compañeros se encontraban laborando en Tehuacán (...). En un momento me indicó que le contestaron, pero un civil pidió ser él quien atendiera la llamada, tomó el celular, se alejó, seguido por un grupo de personas. Al terminar la comunicación, el civil informó a la población que habló con el supervisor de los dos jóvenes, que le dieran tiempo para trasladarse, a lo que accedieron, permitiendo los trasladáramos a la comandancia».*

129. SP2 indicó: *«pese que los dos hombres se identificaron como trabajadores de una empresa, se escuchó una voz que decía que eran falsas, a lo que la gente comenzó a gritar que los iban a “linchar”, pero un individuo pidió que se calmaran, que iban a llamar a la empresa para corroborar la información. Uno de los muchachos tomó su celular y realizó una llamada, transmitió una información en el sentido que tenía un problema, le pasa el teléfono al director quien se lo da a un hombre de los que gritaba, sin escuchar qué es lo que hablaron, dicho hombre le manifestó a la población “Saben qué compañeros, ellos vienen bien, vienen a trabajar, una coordinadora viene en una hora, viene de Tehuacán”, a lo que la gente grita que vinieran por ellos. En ese momento ya se contaba con la presencia de unas 50 personas, quienes jalaban a los jóvenes, gritaban que tenían que “lincharlos”, por lo que se decidió subirlos a la cabina de la unidad para resguardarlos».*

130. Las anteriores manifestaciones guardan relación con las entrevistas que T1 y T2 rindieron ante el agente del Ministerio Público Investigador, respecto de la llamada de V1.

131. T1 declaró: *«Como a las 18:55 horas, veo en mi celular que tenía una llamada perdida de mi compañero V1. A las 18:57 horas recibo un mensaje de V1 diciéndome “me urge que me contestes”; a las 19:00 horas suena mi celular, era V1, me dice que le fuera echar la mano porque la gente estaba muy molesta y los quería “linchar”. Se corta la llamada, le regreso la llamada y escucho que dice “ella es mi compañera” y me contesta un hombre, me pregunta si conozco a los muchachos, diciéndole que eran mis compañeros y responden al nombre de V1 y V2, que trabajan en la Empresa, manifestándome que fuera al poblado porque la gente estaba molesta y quería “lincharlos”. Esto lo escuchó mi supervisor ya que tenía el altavoz, por lo que tomamos nuestras identificaciones y nos trasladamos a dicho poblado».*

132. T2 indicó: *«Nos pasan a una persona del sexo masculino que no se identificó y nos dijo que le diéramos la identidad de las personas que están con nosotros, refiriéndose a los hermanos V1 y V2, les digo que ellos eran encuestadores y que realizaban estudios de mercado y que iban identificados, que respondían al nombre de V1 y V2. Esta persona nos dijo que le lleváramos un comprobante donde justificáramos que eran encuestadores y se cortó la llamada».*

133. Los testimonios de AR1, SP2, T1 y T2 permiten establecer la situación de vulnerabilidad en que se encontraban V1 y V2 ante la intención de los pobladores en causarles un daño y las manifestaciones de que tenían que *«lincharlos»*, motivo por el que fueron trasladados a la comandancia y, como AR1 lo señaló a personal de este Organismo Nacional, intentó desviar su ruta para evitar ser seguido, *«no fue posible por la presencia de los pobladores que obstruyeron el paso».*

134. Sin embargo, esta Comisión Nacional observó que posterior al traslado de V1 y V2 a las instalaciones de la comandancia, la autoridad municipal no adoptó las medidas necesarias y pertinentes para su protección, al no requerir a tiempo y de manera inmediata el auxilio a corporaciones de seguridad pública aledañas y permitir el ingreso de personas ajenas a los hechos, quienes posteriormente alteraron el orden público, lo que trajo como resultado la pérdida de dos vidas, policías lesionados, el robo de armamento y daños a la presidencia.

135. En materia de seguridad pública el factor «*tiempo*» es fundamental para la comunicación inmediata con los mandos superiores y de éstos con sus pares de otras corporaciones, así como para la toma de medidas adecuadas, pertinentes y oportunas, y la activación del protocolo de resguardo, y en su caso, rescate de personas en riesgo de ser agredidas por una turba.

a) Omisión de requerir apoyo oportunamente.

136. AR1 señaló a personal de este Organismo Nacional que entre las 19:15 y 19:20 horas arribó a la comandancia e instruyó al radio operador [SP1] comunicarse al 066 y consultar los nombres de V1 y V2 en «*Plataforma México*». Posteriormente, al ser informado de la aproximación de más civiles hacia la comandancia, llamó a AR2 y AR4 para reportar la situación que enfrentaban.

137. Esta información es consistente con lo manifestado por SP1 en la entrevista sostenida con personal de esta institución el 8 de febrero de 2016, en la que dijo: *«El director me pide que los consulte al 066 para conocer si tenían algún antecedente. Marqué al radio matra, comunicándome al 066, informándome que esas personas con los datos que proporcioné no se encontraban con antecedentes. En ese momento, ya se escuchaban gritos que los sacáramos. Traté de llamar a la Policía Estatal, pero del teléfono de la comandancia no salen las llamadas, está restringido para hacer llamadas salientes, sólo se reciben llamadas entrantes. Por lo que decidí usar mi teléfono celular, pero en ese momento entró la llamada de la*

Policía Estatal aproximadamente a las 7:15 o 7:30 p.m., comunicándome “oye, solicitaron el apoyo, ¿para qué lo están solicitando?”, explicando que había gente amotinándose, indicándome que se estaban reuniendo para enviar el apoyo. Desconociendo quién solicitó el apoyo».

138. De la información proporcionada por el Centro de Emergencia –que atiende las llamadas de emergencia del municipio de Ajalpan–, a las 20:01 horas se registró el primer reporte relacionado con los hechos por una vecina de la localidad, que indicó lo siguiente: *«Menciona que hay un grupo de gente de aproximadamente de 300, los cuales agredieron a una femenina y los mismos los quieren soltar. Solicitan apoyo a la Policía Estatal [sic]».* Por lo que el Centro de Emergencia tuvo conocimiento de los disturbios en la presidencia municipal por una llamada ciudadana y no por las autoridades de Ajalpan.

139. AR1 como mando de SP1 únicamente instruyó consultar los nombres de V1 y V2 en *«Plataforma México»*, pero no solicitó desde ese momento el apoyo a municipios aledaños y a la Policía Estatal; esta omisión es grave si se considera que previo al traslado de los agraviados a la comandancia, la población manifestó abiertamente su intención de *«lincharlos»*.

b) Omisión en el resguardo de personas y seguridad de instalaciones.

140. De las entrevistas realizadas por esta Comisión Nacional con AR1, AR2 y AR3, el 8, 10 y 11 de febrero de 2016, fueron coincidentes en referir que V1 y V2 permanecieron al interior de la comandancia para su resguardo; sin embargo, permitieron el ingreso de diversas personas a las instalaciones.

141. AR1 señaló que autorizó el ingreso a la comandancia al hombre que entabló comunicación con el supervisor de la Empresa y, posteriormente, al ser informado de la presencia de una menor de edad en compañía de su madre, permitió el acceso a cuatro individuos más, aclarando: *«El suscrito en compañía del regidor, el juez calificador, la señora, la menor de edad y los cinco individuos, ingresamos a una*

oficina, permanecieron los dos jóvenes recargados a la pared; dialogando con la señora sin que la niña los reconociera como las personas que la “jalaron” (...); se le cuestionó la hora de los hechos, respondiendo “hace cinco minutos”, explicándoles que no se trataba de las mismas personas, ya que teníamos más tiempo con los dos jóvenes y la menor no los reconocía (...); solicitándoles aclarar la situación con la población, retirándose de las instalaciones, excepto el hombre que habló con el supervisor».

142. AR2 manifestó que como a las 19:00 horas arribó a la comandancia, ingresando al lugar, percatándose que dos personas se encontraban en la oficina de AR3, quien les realizaba preguntas, observando a una menor acompañada de su madre, por lo cual se le preguntó si eran las personas que intentaron «secuestrarla», contestando en sentido negativo.

143. AR3 señaló: «Aproximadamente a las 19:30 horas de 19 de octubre de 2015, me encontraba al interior de mi oficina que se ubica a un costado de la comandancia, observando que el director de Seguridad Pública y elementos de la Policía Municipal platicaban con dos personas. Después llegó AR2, conversando con ambas personas. Después entró una persona del sexo femenino de unos 50 años de edad con una niña, así como cinco hombres, desconociendo sus nombres. Ingresando todas las personas a mi oficina, manifestando que los dos hombres andaban preguntando en los domicilios y les parecía sospechoso, que eran secuestradores. La señora manifestó que cinco minutos antes a su hija la jalaron, por lo que los funcionarios presentes les pedimos dialogar. Realizamos una “confrontación” en presencia de la niña, la señora y los cinco individuos con las dos personas a las que señalaban, respondiendo la menor que no eran ellos».

144. Es relevante lo manifestado por SP10 a este Organismo Nacional, respecto a la custodia de personas detenidas y el resguardo del armamento: «cuatro personas del sexo masculino, solicitaron ingresar para reconocer a los supuestos “secuestradores”, ya que aseguraban que ellos pudieron observar a los que

intentaron secuestrar a la menor; se les permitió el acceso, se dirigieron hasta las celdas y comenzaron insultar a los dos detenidos que se encontraban en ese lugar desde el turno anterior, que no guardaban relación con los hechos, por lo que se les pidió que se retiraran y salieran de la comandancia»; agregó que al detonar la violencia: «el director solicitó a los elementos que se desarmaran y aseguraran el banco de armas para no poner en peligro la vida de los civiles (...) observó que las personas ya se habían apropiado de las armas de fuego que habían sido aseguradas en la armería y les apuntaban con ellas».

145. De las anteriores manifestaciones, se observó que AR1, AR2 y AR3 como autoridades encargadas de la seguridad pública y el funcionamiento del juzgado calificador que se localiza al interior de la comandancia, permitieron que personas ajenas a un interés o trámite, ingresaran y permanecieran en las instalaciones, llevando a cabo la confrontación entre V1 y V2 con la menor de edad, sin establecer previamente las circunstancias de tiempo, modo y lugar, ni las características de los presuntos responsables que habían «jalado» a la niña, y si esto fue denunciado ante la autoridad ministerial, considerando que el traslado de V1 y V2 no fue ante la flagrancia de un delito o falta administrativa, sino para esperar el arribo del supervisor de la Empresa [T2].

146. Con tales acciones, AR1, AR2 y AR3 no sólo colocaron en riesgo la seguridad física de V1, V2 y la de dos detenidos más, también la del propio personal de la corporación, de las instalaciones de la comandancia, en la que se resguardaba documentación oficial, equipo anti motín y armamento.

147. AR1, AR2 y AR3, como autoridades responsables en la aplicación del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Ajalpan y del funcionamiento del juzgado calificador, omitieron solicitar a tiempo el auxilio de la fuerza pública, atribución que se encuentra prevista en sus artículos 11, fracción III y IV, 14, fracción I, y 19, fracción IV.

148. Al respecto, la CrIDH ha afirmado que «*el Estado debe abstenerse de actuar de manera que propicie, estimule, favorezca o profundice [la vulneración de un derecho; adoptando] medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentran en tal situación*» [de riesgo].¹⁵

149. Para esta Comisión Nacional el elemento «*tiempo*» es determinante en la actuación y toma de decisión de las autoridades, así como el detectar oportunamente diversos factores que pueden detonar la violencia a fin de prevenir y evitar la consumación de la vulneración a los derechos humanos.

150. En ese sentido, AR1, AR2 y AR3 no consideraron el factor «*riesgo*» ante la manifestación expresa de los pobladores en «*linchar*» a V1 y V2, y permitieron el ingreso y permanencia de personas ajenas a los hechos, cuando estaban bloqueados todos los accesos de la presidencia municipal. Tales omisiones en su conjunto, generaron las condiciones para que la turba ejecutara acciones de violencia y consumara el linchamiento.

151. Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia constitucional que establece: «*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

¹⁵ Cfr. “Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia”, sentencia de 3 de septiembre de 2012 (Excepción, preliminar, fondo, reparaciones y costas), párr. 189.

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».¹⁶

152. En efecto, el mandato constitucional impone un deber de la más alta exigencia a las autoridades en el resguardo de toda persona que se encuentre ante un riesgo, adoptando todas las medidas necesarias para evitar la consumación de la violación a los derechos humanos.

153. Por lo anterior, esta Comisión Nacional advirtió que AR1, AR2 y AR3 colocaron en riesgo a V1 y V2, al permitir que personas ajenas a los hechos ingresaran y permanecieran en las instalaciones municipales, omitiendo requerir el apoyo a diversas corporaciones de seguridad pública y adoptar las medidas para su debida protección, puesto que se encontraban bajo su resguardo.

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación*, febrero de 2015, registro 2008516.

c) Omisión de asumir el mando de la corporación.

154. De las evidencias recabadas por este Organismo Nacional, también se advirtió la falta de probidad y actuación de AR4 en los hechos acontecidos el 19 de octubre de 2015, en Ajalpan.

155. En el informe rendido por AR4, señaló: *«fui enterado de los hechos por [AR1], siendo aproximadamente a las 18:15 horas vía telefónica, pero ya checando el parte de novedades me pude percatar que fue aproximadamente a las 18:45 horas, y se le dio la indicación que se remitieran al Ministerio Público, pero dicha acción nunca se realizó ya que los pobladores nunca lo permitieron».*

156. En ese mismo sentido, AR4 manifestó ante la autoridad ministerial que a las 18:15 horas recibió la llamada de AR1, en la que le comunicó que se pidió el apoyo de la corporación ante la presencia de dos jóvenes que realizaban muchas preguntas en una tortillería, se brindó el servicio, corroborando que eran encuestadores, exigiendo la población remitirlos a la comandancia para investigar si las identificaciones eran verdaderas, que al ser trasladados fueron escoltados por motocicletas, agregando: *«para estos caso la indicación que se da es que se remita al Ministerio Público y la gente ya no lo permitió».*

157. De la documentación de los hechos destaca que SP17 también informó a AR4 de los disturbios y daños en las instalaciones municipales, así como la intención de los pobladores en linchar a dos personas.

158. Al respecto, SP17, manifestó ante el agente del Ministerio Público Investigador, que el día de los hechos aproximadamente a las 19:55 horas se encontraba en un local de su propiedad ubicado en el centro de Ajalpan, percatándose de un gran número de personas que resguardaban uno de los accesos del palacio municipal. Después de 20 minutos, observó que una multitud tenía consigo a dos hombres, gritando que harían *«justicia»* y los quemarían,

precisando: *«de todo lo que me di cuenta lo estuve reportando al celular del presidente municipal»*.

159. En el informe que AR4 remitió a este Organismo Nacional explicó que a las 19:15 horas del 19 de octubre de 2015 solicitó el apoyo a SP18, versión que también sostuvo ante el agente del Ministerio Público y medios de comunicación; sin embargo, dicha información resultó ser imprecisa, pues fue SP18 quien a las 20:30 horas se comunicó vía telefónica con AR4, quien atendió la llamada hasta las 20:58 horas.

160. En realidad, AR4 fue debidamente enterado de la intención de los pobladores de causar daño a V1 y V2 y de la alteración del orden público que estaba ocurriendo, es decir, contaba con suficiente información de los hechos para una toma de decisión, instruyendo como única acción remitirlos al Ministerio Público, a pesar de que no se estaba ante la flagrancia de un delito y de la imposibilidad de salir de las instalaciones ante el bloqueo de todos los accesos.

161. En ese sentido, la normatividad que rige la organización de la administración municipal, establece que AR4 en su calidad de presidente municipal, ejerce el mando inmediato del cuerpo de seguridad pública, por sí o por conducto del titular de la corporación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 23, fracción I, 24 y 25, fracción I, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla; y 78, fracciones LIV, LIX y LX, y 211, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla.

162. Ejercer el mando a través del titular del cuerpo de seguridad pública, no significa la renuncia a una función inherente al cargo de presidente municipal. La actuación de AR4 no se limitaba a girar instrucciones vía telefónica, sino asumir el mando de la corporación, y apersonarse en el lugar de los hechos, considerando el grave riesgo de los linchamientos.

163. Este Organismo Nacional solicitó por oficio, de manera telefónica y de manera personal en las instalaciones del Ayuntamiento una entrevista con AR4, a efecto de

contar con mayores elementos en la investigación, sin embargo, la Dirección de Asuntos Jurídico del Ayuntamiento comunicó su negativa, ya que el funcionario «se preparaba para rendir su informe de gobierno».

164. La Comisión Nacional resalta la importancia en que las autoridades colaboren y brinden las facilidades en las labores de investigación por violaciones a los derechos humanos, de conformidad con los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 60 y 69, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y 14 y 157, de su Reglamento Interno.

165. De la consulta a fuentes hemerográficas aparece la entrevista que AR4 otorgó a un medio local, en la que comunicó que al momento de ser informado de los hechos se encontraba comiendo a 10 minutos de Ajalpan; que a las 23:30 horas arribó a la cabecera municipal, observando la presencia de policías estatales y ministeriales quienes se rehusaron acompañarlo a la explanada. Ante el cuestionamiento del por qué no ingresó, manifestó: «*¿Con mil personas, poner orden? No se puede, pone uno en riesgo su vida*».

166. Entre las declaraciones de AR4 de que autoridades estatales se negaron a ingresar con él a la explanada, reconoció su tardía intervención, al declarar: «*cuando llegué ya estaba todo saqueado*».

167. Aunado a ello, de las entrevistas realizadas por esta institución con 17 funcionarios municipales y estatales, ninguno señaló que AR4 asumiera el mando de seguridad pública, por el contrario, precisaron que AR4 arribó entre las 23:00 y 23:30 horas, momento en que ya se contaba con la presencia de los refuerzos y del personal ministerial para el levantamiento de los cadáveres.

168. Transcurrieron más de cuatro horas desde que AR4 fue enterado de los hechos hasta su presencia en la presidencia municipal, a pesar de encontrarse «a 10 minutos» de la localidad, como él mismo lo reconoció.

169. La Comisión Nacional reconoce la labor de los servidores públicos que realizan funciones de seguridad pública y el riesgo que conlleva, no obstante, reitera que para un mejor desempeño y óptimos resultados requiere de las condiciones adecuadas en materia de equipo, adiestramiento físico y operativo, comunicación de mandos y toma de decisiones oportunas, que minimicen hasta donde sea posible los riesgos a sus agentes policiales y a la población en general.

170. Al respecto, el artículo 91, fracción VI, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, establece como una facultad y una obligación del presidente municipal, *«preservar y velar por la tranquilidad y el orden público»*.

171. Aunque AR4 se encontrara realizando actividades privadas o inherentes al cargo, su deber era asumir el mando inmediato de la Policía Preventiva Municipal, a fin de preservar el orden público, ya que contaba con suficiente información de la intención de los pobladores de linchar a V1 y V2, quienes se encontraban bajo el resguardo de la corporación y de la imposibilidad de AR1, de realizar acción alguna a fin de garantizar la seguridad de éstos, al estar bloqueados todos los accesos de la comandancia.

172. Como ya se expresó, la seguridad pública es una materia concurrente de los tres niveles de gobierno, debiendo las autoridades asumir sus obligaciones en el ámbito de sus respectivas competencias. Son los municipios el primer contacto con la sociedad y la primera fuerza respondiente ante actos que alteran el orden, la paz y la seguridad pública.

173. Al respecto, se transcribe la jurisprudencia constitucional del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice *«SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO EN LOS MUNICIPIOS. EN PRINCIPIO, SON MATERIAS RESERVADAS CONSTITUCIONALMENTE A ELLOS.*

Las interpretaciones histórica, causal-teleológica y gramatical de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos llevan a

*concluir que las materias de seguridad pública y tránsito están reservadas por el inciso h) de dicho precepto al ámbito municipal con las excepciones, en primer lugar, de los casos en que “fuere necesario y lo determinen las leyes” en que podrá tener intervención el Gobierno Estatal, lo que se deriva del párrafo primero de la fracción citada; y, en segundo, cuando tratándose de la residencia habitual o transitoria del Ejecutivo Federal o de los gobernadores de los Estados a ellos corresponda el mando de la fuerza pública, lo que deriva de la reserva que en este aspecto se establece expresamente en la fracción VII del dispositivo constitucional de que se trata».*¹⁷

174. Para este Organismo Nacional se acreditó la omisa actuación de AR4 para hacer frente a los hechos, al no iniciar su traslado de manera inmediata a las instalaciones de la presidencia municipal, ni asumir el mando de la Policía Preventiva Municipal, ni agotar todos los medios a su alcance para preservar el orden público y garantizar la integridad física y seguridad de V1 y V2, inobservando la función que tiene conferida en materia de seguridad pública.

175. Por estos hechos, la Comisión Nacional estima pertinente presentar denuncia a la Secretaría General del Congreso del Estado, para que en el ámbito de sus facultades determine lo que en derecho corresponda respecto a la actuación omisiva de AR4.

2. Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla.

176. No sólo las omisiones por parte de funcionarios del Ayuntamiento de Ajalpan derivaron en violaciones a los derechos humanos de V1 y V2; también de la investigación se advirtió un deficiente servicio en materia de seguridad pública por parte de la autoridad estatal.

¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación*, noviembre de 1996, registro 200023.

177. A partir de la documentación de los hechos, se conoce que las llamadas que se realizan al 066 (hoy 911) en la región de Ajalpan se redireccionan automáticamente al Centro de Emergencia perteneciente al Ayuntamiento de Tehuacán; por lo que la comunicación que SP1, realizó al número de emergencia se recibió en aquel municipio.

178. Al respecto, Seguridad Pública comunicó que el 19 de octubre de 2015, en el Centro de Emergencia se encontraba en servicio SP12, quien ante la llamada de auxilio del radio operador de Ajalpan, transmitió la solicitud de apoyo a SP13, cabinero del Centro Coordinador, a través de un mensaje de la aplicación «WhatsApp», por no contar con teléfono fijo o radio asignado.

179. SP13, fue entrevistado el 11 de febrero de 2016 por este Organismo Nacional, y expresó: *«El día de los hechos me encontraba en el área de cabina del Centro Coordinador, aproximadamente a las 19:50 horas, vía “WhatsApp” recibo un mensaje de un compañero que se encontraba en el Centro de Emergencia 066, en el que comunicaba que recibieron el reporte del radio operador de la Policía Municipal de Ajalpan, manifestando que había un grupo de personas en la comandancia y requerían el apoyo de la Policía Estatal».*

180. La Comisión Nacional considera necesario que se implementen mecanismos que regulen el uso de nuevas tecnologías en funciones de seguridad pública a efecto de contar con registros oficiales de la actuación de las autoridades, considerando que su oportuna intervención y coordinación ante llamadas de emergencias es un factor determinante para salvaguardar bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

181. A pesar de las deficiencias en la atención de la llamada al 066 por SP1, la solicitud de apoyo fue recibida en el Centro Coordinador de Seguridad Pública, ubicado en el propio municipio de Ajalpan; este dato también debe analizarse en los hechos de 19 de octubre de 2015.

182. Con la finalidad de determinar la distancia entre el Centro Coordinador y la presidencia municipal de Ajalpan, así como el tiempo de reacción de la corporación estatal, el 8 de febrero de 2016, personal de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional se trasladó a dicha región a fin de realizar trabajos de campo.

183. Para este trabajo se consideró el contenido del informe que AR5, rindió a Seguridad Pública, en el que reportó que documentó la intervención de la autoridad estatal.

184. En su informe, AR5 indicó que, al salir del Centro Coordinador a bordo de una patrulla, se trasladó al comercio «*Bodega Aurrera*», punto de encuentro con los agentes de la corporación; posteriormente, se avanzó en las unidades, arribando a cinco cuadras antes de la presidencia municipal de Ajalpan; en ese punto descendieron de las unidades para avanzar pie tierra hasta la explanada.

185. Para analizar la actuación de Seguridad Pública a partir del traslado y llegada al lugar de los hechos se consideraron tres puntos: 1) el Centro Coordinador, 2) el establecimiento comercial «*Bodega Aurrera*» y 3) la presidencia municipal de Ajalpan, los cuales para efectos ilustrativos se identifican de la siguiente forma:

Punto	Lugar
A	Centro Coordinador.
B	Bodega Aurrera.
C	Presidencia Municipal de Ajalpan, Puebla.

186. Asimismo, las imágenes obtenidas de «*Google earth*» permiten visualizar que la ruta entre los tres puntos es una vialidad urbana y recta.



187. En el informe pericial realizado por esta la Comisión Nacional se concluyó lo siguiente: *«I) la distancia entre el punto A y el punto B es de aproximadamente 840 metros, recorridos en un vehículo automotor compacto a una velocidad promedio de 30 km/h, en un tiempo de 3 minutos; II) la distancia entre el punto B y el punto C es de aproximadamente 876 metros, recorridos a pie-tierra en un tiempo de 11 minutos; III) considerando la suma de los puntos A, B y C, tenemos una distancia total de 1,712 metros, que se recorrieron en un tiempo de 14 minutos».*

188. Por otra parte, esta Comisión Nacional a través del uso de la geolocalización realizaron el recorrido entre el punto A y C (sin escala en punto B), obteniendo que la distancia entre ambos puntos es de 1.67 km, recorrido que se realiza ruta a pie a una velocidad de 6:37 min/km (trotando), en un tiempo de 11 minutos con 3 segundos.

189. En la entrevista con AR5, explicó que el punto de encuentro con los policías estatales era el establecimiento *«Bodega Aurrera»*, al cual arribó pero debido a la premura avanzó cuatro cuadras de la presidencia municipal, donde esperó la llegada del personal a su mando; sin embargo, dicho dato no modificó ni alteró los resultados del informe de los expertos de este Organismo Nacional, en virtud que dicho comercio se ubica en la misma vialidad entre el Centro Coordinador y las instalaciones del Ayuntamiento de Ajalpan, es decir, no existe ninguna desviación que afecte el tiempo de traslado.

190. De acuerdo a la información transmitida por Seguridad Pública y de las entrevistas realizadas por este Organismo Nacional a AR5, SP13, SP14, SP15 y SP16, se estableció la cronología en la actuación de la corporación estatal desde que tuvo conocimiento del apoyo requerido por SP1, hasta su arribo a la explanada de la presidencia municipal, lo cual aconteció de la siguiente forma:

Hora	Actuación
19:50	SP13 recibe el mensaje vía « <i>WhatsApp</i> » de SP12 y transmite el reporte de SP1, solicitando el apoyo de la Policía Estatal. SP13 comunica lo anterior a AR5.
20:15	AR5 instruye a SP13 que todas las unidades que están patrullando se reincorporen al Centro Coordinador, lo cual se trasmite por mensaje vía « <i>WhatsApp</i> »
20:18	El mensaje vía « <i>WhatsApp</i> » lo recibe el personal del Centro Coordinador que se encontraba patrullando.
20:50	Los agentes estatales arriban al Centro Coordinador, dejan armas y toman el equipo de disuasión.
21:00	Los policías estatales salen del Centro Coordinador rumbo a la presidencia de Ajalpan.
21:10	Detienen las patrullas en el boulevard Macuilxochitl (misma vialidad del Centro Coordinador) a cuatro cuadras de la presidencia municipal.
21:20	Se organizan en 10 minutos.
21:25	Ingresan a la explanada.
21:30	Rompen formación.

191. Esta Comisión Nacional observó que, aunque a las unidades que se encontraban patrullando les llevó 32 minutos incorporarse al Centro Coordinador, implicó un mayor tiempo el equiparse, trasladarse y coordinarse para ingresar a la explanada, lo cual realizaron en 35 minutos, a pesar de la cercanía que existen entre ambas dependencias y de acuerdo a los resultados obtenidos por este Organismo Nacional, dicha ruta se recorre a pie y/o con vehículo de 11 a 14 minutos.

192. Transcurrió 1 hora con 40 minutos, desde que el Centro Coordinador tuvo conocimiento del apoyo que era requerido por la Policía Preventiva Municipal de Ajalpan hasta su arribo a la explanada de la presidencia, lo cual se considera tiempo excesivo para la atención de un servicio de emergencia.

193. Esta Comisión Nacional advirtió que AR5, no requirió ni atendió en tiempo y forma el apoyo solicitado por la autoridad municipal, a pesar de contar con información sobre la gravedad del evento y de la intención de los pobladores, ya

que como el propio AR5 así lo refirió en la entrevista sostenida con esta institución el 27 de junio de 2016, en la que precisó: *«El cabinero en turno me comunica que recibió una llamada a través del teléfono fijo del cabinero del municipio de Ajalpan, que habían detenido a dos personas sin explicar el motivo y la situación estaba fuera de control, debido a la presencia de unas 200 personas la cual aumentaba gradualmente y se pretendía sacar a los detenidos, temiendo se les causara algún daño»*.

194. Al arribar a la explanada de la presidencia municipal de Ajalpan y ser replegados por la población, AR5 requirió el apoyo a la Policía Estatal a través de WhatsApp, como lo manifestó a esta Comisión Nacional: *«pido apoyo a un grupo de coordinadores de otras regiones vía “WhatsApp”, por el mismo medio se me responde que el apoyo iba en camino, el cual arribó a las 23:00 horas, provenientes del Centro Coordinador de Zacatepec y policías municipales»*. Transcurrieron entre 1 hora con 30 minutos a 2 horas, posterior a la solicitud vía mensaje de texto, para que los refuerzos llegaran al lugar de los hechos.

195. Esta Comisión Nacional advierte que existían medios oficiales para requerir el apoyo y la intervención de una unidad u oficina con la capacidad de respuesta ante la magnitud de los hechos; de acuerdo a la entrevista realizada por personal de esta institución con SP13, cabinero del Centro Coordinador respecto al funcionamiento del radio matra, indicó: *«La frecuencia sólo permite escuchar la de la propia corporación, no se puede acceder a la frecuencia de las policías municipales, pero permite tener comunicación con la base de Puebla de Seguridad Pública, donde se recepciona toda la información, a la cual se comunica los movimientos del personal adscrito al Centro Coordinador»*.

196. A partir de dicha información, es incuestionable que AR5 contaba con un medio oficial y directo para solicitar el apoyo a la base de operaciones de Seguridad Pública en Puebla, pero omitió utilizarlo; optó por recurrir a la aplicación de mensajería instantánea *«WhatsApp»*, la que no resultó ser un medio de reacción

inmediata, ya que como el propio AR5 manifestó a esta Comisión Nacional, sólo el centro coordinador de Zacatepec atendió al llamado vía «*WhatsApp*».

197. Este Organismo Nacional está a favor del uso de nuevas tecnologías en funciones de seguridad pública con el objeto de mejorar la operatividad y documentar la actuación de los agentes policiales, por lo que, de emplearse equipos de comunicación personales, deben resguardarse los registros para ser aportados a las investigaciones a fin de deslindar responsabilidades.

3. Secretaría General de Gobierno del Estado de Puebla.

198. De las entrevistas realizadas por este Organismo Nacional con funcionarios municipales se advirtió la intervención y conocimiento de los hechos de AR6.

199. Previo al acuerdo de atracción ejercido por este Organismo Nacional, la Comisión Estatal conoció inicialmente del caso, requiriendo informes a diversas autoridades, entre ellas a la Secretaría General, la que comunicó no contar con información relacionada a las notas periodísticas que daban cuenta de lo acontecido el 19 de octubre de 2015 en Ajalpan, Puebla, y precisó que al tratarse de un asunto de seguridad pública no había elementos que aportar.

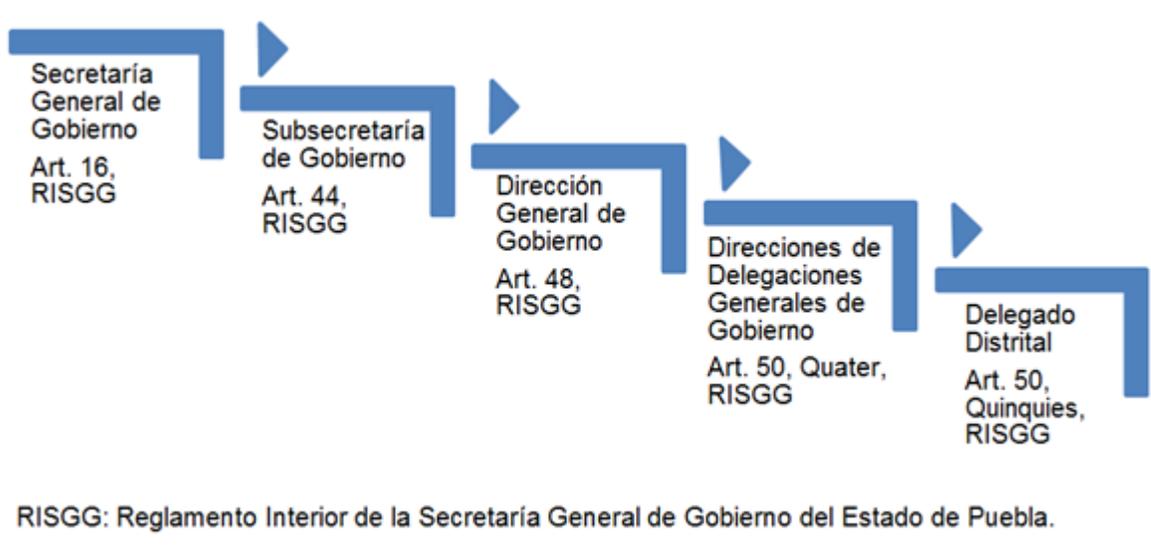
200. Contrario a la respuesta dada a la Comisión Estatal, la Secretaría General es una de las autoridades que conforman el Sistema Estatal de Seguridad Pública, cuyo titular cuenta entre otras atribuciones, coordinar y ejecutar la políticas, programas y acciones relativas a la cohesión social, a la prevención del delito y a la prevención social de la violencia y la delincuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, 13, fracción III y 18, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla; y 16, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Puebla.

201. Asimismo, el artículo 44, fracciones IV, V, VI, IX y XI, del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Puebla, establece que la

Subsecretaría de Gobierno es la instancia competente en *«atender los asuntos políticos y sociales que planteen los ayuntamientos o los integrantes de éstos, las organizaciones políticas y sociales, así como la ciudadanía en general; implementar en el ámbito de su competencia, las estrategias necesarias tendientes a restablecer el orden y la tranquilidad social entre grupos en conflicto; proponer a su superior jerárquico las soluciones respecto de los problemas políticos y conflictos sociales que se generen en la entidad; conducir la formulación, integración y sistematización de estudios e informes vinculados con el desarrollo de estrategias de gobernabilidad, la situación política del Estado y de su seguridad interna; coadyuvar con las instancias competentes, en la formulación y ejecución de políticas orientadas a preservar la tranquilidad y orden público en la entidad»*, entre otras atribuciones.

202. A su vez, el *«Protocolo para la búsqueda de soluciones pacíficas, el dialogo y el respeto de los derechos humanos»* (Protocolo de Dialogo), publicado en el *Periódico Oficial del Estado* el 14 de octubre de 2014, establece en los numerales 2 y 3 la intervención de la Secretaría General en conflictos entre órganos de gobierno y grupos sociales, *«a través de la Subsecretaría de Gobierno, la Dirección General de Atención Ciudadana y a Organizaciones Sociales, las Delegaciones y Delegados dependientes de la misma, y cualquiera de las áreas que estime conveniente, podrá intervenir con el fin de dar cumplimiento con las disposiciones del “Protocolo de Dialogo”»*.

203. Con la finalidad de ejemplificar la estructura normativa de la Secretaría General para la atención en la solución de conflictos y situaciones que afecten la gobernabilidad y la convivencia social, se representa en el siguiente diagrama:



204. En consecuencia, los hechos acontecidos el 19 de octubre de 2015, en Ajalpan, se encuentran dentro del ámbito de actuación y competencia de la Secretaría General, mismos que fueron del conocimiento de AR6, quien de acuerdo con la normativa que rige a esa institución cuenta con las facultades para la intervención en la búsqueda de soluciones pacíficas, el diálogo y el respeto de los derechos humanos.

205. En el informe que AR6 rindió a la Comisión Nacional, señaló que a las 19:00 horas de 19 de octubre de 2015, el coordinador del Instituto Estatal de Educación para Adultos de la región de Tehuacán (Instituto Estatal), le comunicó vía telefónica que su personal situado en Ajalpan le informó que una multitud tomaría la presidencia municipal, por lo que llamó a AR4, quien no tuvo disponible su línea telefónica.

206. A las 19:40 horas, nuevamente el coordinador del Instituto Estatal, vía telefónica le informó a AR6 que en el municipio de Ajalpan estaban sonando las campanas de la iglesia, por lo que decidió en ese momento trasladarse de Tehuacán a Ajalpan.

207. Siendo las 19:45 horas, AR6 llamó vía telefónica a AR1, quien le comentó que tenía a dos personas detenidas y que una multitud trató de arrebatárselas, informando a AR1 que iba en camino para dialogar con las personas.

208. A las 19:55 horas, AR6 se comunicó nuevamente con AR1 para «*conocer la situación*», quien le informó que la multitud le «*había arrebatado*» a los dos detenidos y los golpeaban; que una policía municipal, el regidor de Gobernación y él se resguardaban en la azotea y solicitó el auxilio de la Policía Estatal.

209. A las 20:20 horas AR6 arribó a Ajalpan, percatándose que policías municipales y estatales impedían el paso de personas y vehículos. A los pocos minutos, los policías comenzaron avanzar y detrás de ellos iba AR6, con el fin de ingresar a la explanada y dialogar con la multitud; informó: «*puesto que es lo único que estamos facultados para proceder en base a las atribuciones conferidas en el artículo 50 Quinquies del Reglamento Interior de la Secretaría General, y el punto 3.3, fracción I, del Protocolo para la búsqueda de soluciones pacíficas, el diálogo y el respeto a los derechos humanos*».

210. AR5 agregó que al ingresar a la explanada fueron replegados de manera violenta por una multitud como de mil personas, por lo que procedieron a retroceder sin permitirle regresar; permanecieron en el lugar sin conocer más de los hechos. A las 22:50 horas, se le solicitó retirarse del lugar por ser imposible el diálogo, sin mencionar quién se lo instruyó.

211. De lo anterior se desprende que AR6 tuvo conocimiento desde las 19:00 horas de la amenaza de un grupo de personas de tomar la presidencia municipal; sin embargo, sólo realizó como única acción llamadas telefónicas a AR4, quien no tuvo disponible su línea y a pesar de contar con el contacto de AR1, entabló comunicación con éste hasta las 19:45 horas cuando inició su traslado al municipio de Ajalpan, una vez que fue informado que las campanas de la iglesia repicaban, para lo cual ya habían transcurrido 45 minutos, sin dar aviso a las autoridades de la

Secretaría General y de Seguridad Pública para tomar cartas en el asunto conforme al referido *«Protocolo de Diálogo»*.

212. Del contenido del informe rendido por AR6, así como de las entrevistas realizadas a funcionarios municipales y estatales, no se advierte que AR6 hubiera efectuado y agotado todas acciones para su oportuna intervención en la búsqueda de soluciones pacíficas, el diálogo y el respeto de los derechos humanos.

213. El numeral 3 del *«Protocolo de Diálogo»* establece que *«cualquiera de las áreas que estime conveniente, podrá intervenir, con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones»*; esto es, AR6 contaba con las atribuciones para comunicar a aquellas instancias que tienen intervención en la búsqueda de una solución al conflicto y en la preservación del orden público, desde el momento en que fue informado de la pretensión de la muchedumbre de invadir la presidencia municipal de Ajalpan, para lo cual pudo haber intentado establecer el diálogo.

214. AR6 minimizó las atribuciones que tiene encomendadas al reportar en su informe: *«es lo único que estamos facultados para proceder en base a las atribuciones conferidas»*.

215. Es importante destacar que los servidores públicos están obligados a la observancia de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus empleos, cargos y comisiones, ejes rectores de la administración pública, previstos en los artículos 21, párrafo nueve y 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 125, fracciones I y IV, de la Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de Puebla; 1, 2, 4 y 7, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 49 y 50, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla y 34 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla.

216. La actuación de AR6 no sólo ameritaba la observancia de las disposiciones del «*Protocolo de Diálogo*», sino las normas y principios referidos que rigen el servicio público.

217. Resulta aplicable la jurisprudencia administrativa: «*SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO.*»

La responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia de los actos u omisiones —que se definan ya sea por la propia legislación bajo la cual se expidió el nombramiento del funcionario, la ley que rige el acto que se investigó, o bien, por las que se contemplan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos— pues, de no considerarse así, bastaría que el ordenamiento jurídico respectivo no previera las obligaciones o deberes que a cada funcionario le corresponden, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, bajo el principio unitario de coherencia entre la actuación de los servidores públicos y los valores constitucionales conducentes, sobre la base de un correlato de deberes generales y la exigibilidad activa de su responsabilidad. Tan es así que la propia Constitución Federal, en su artículo 109, fracción III, párrafo primero, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, lo que constriñe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o

*estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado».*¹⁸

218. Se acredita la actuación omisa de AR6, quien debidamente enterado de la situación en «*la toma de la presidencia*», y los riesgos que enfrentaban V1 y V2 realizó como única actuación llamadas telefónicas con AR4 e iniciando su traslado a Ajalpan una vez que la violencia detonó, por lo que a su arribo era previsible que las condiciones para la búsqueda del diálogo no fueran las idóneas, limitándose a establecer que fue replegado y posteriormente se retiró del lugar.

219. En la Recomendación 2VG/2014,¹⁹ «*Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos iniciada con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014, en el municipio de Ocoyucan, Puebla*», esta Comisión Nacional también advirtió la actuación omisa de servidores de la Secretaría General en la búsqueda del diálogo y solución pacífica de conflictos, argumentando «*no existir condiciones para acercarse a dialogar con los manifestantes*».

220. Uno de los puntos recomendatorios dirigidos al Gobierno del Estado de Puebla fue el implementar una estrategia para la solución pacífica de conflictos mediante la coordinación institucional, lo cual tuvo como origen la aprobación y publicación del supracitado «*Protocolo de Diálogo*».

221. A pesar de contar con un instrumento jurídico para la intervención oportuna en la atención de conflictos que han derivado en la alteración del orden público, daños, lesiones y pérdidas humanas, en el presente asunto persistió una deficiente y omisa actuación de los servidores públicos.

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación*, abril de 2003, p. 1030, registro 184396.

¹⁹ De 11 de septiembre de 2014, párr. 238 a 242.

222. En ese sentido, la CrIDH ha reiterado que *«la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada, siendo necesaria la adopción de medidas que supriman normas y prácticas que entrañen violaciones a los derechos humanos»*.²⁰

223. Por lo tanto, es necesario y urgente que la Secretaría General adopte medidas para la supervisión y cumplimiento de las disposiciones del *«Protocolo de Dialogo»*; como la documentación del actuar de su personal y la coordinación con las autoridades que conforman el Sistema Estatal de Seguridad Pública.

D. VIOLACIÓN AL DERECHO A LA VIDA, POR OMITIR PRESTAR AUXILIO A V1 Y V2.

224. El derecho a la vida es inherente e irrenunciable a la persona, y una obligación *erga omnes* para el Estado de evitar y prevenir cualquier conducta que interfiera, impida o restrinja el ejercicio del derecho, ya sea por acción u omisión, por culpa o dolo de un individuo o autoridad;²¹ este derecho se encuentra reconocido en los artículos 1º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1.1., 4.1, 27.1 y 27.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 6.1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1º y 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y I, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

225. Al respecto, la CrIDH ha considerado que *«el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana, por ser el presupuesto esencial para la realización de los demás derechos; [por lo que] los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se*

²⁰ *“Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela”*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de junio de 2009, párr. 60. *“Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México”*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 218.

²¹ *Cfr.* Soberanes, José Luis (coord.), *op. cit.*, p. 263.

*produzcan violaciones de ese derecho inalienable [cuyo cumplimiento] no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además, a la luz de su obligación de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos humanos, requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), y que esta protección activa del derecho a la vida por parte del Estado no sólo involucra a sus legisladores, sino a toda institución estatal y a quienes deben resguardar la seguridad, sean éstas sus fuerzas de policía o sus fuerzas armadas».*²²

226. Igualmente, el tribunal interamericano al interpretar el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha fijado el sentido y alcance del derecho a la vida, al establecer que el mismo no solo garantiza a todo ser humano no ser privado de la vida arbitrariamente; además, el deber del Estado en «*crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida, [a través de] un sistema de justicia efectivo, capaz de investigar, castigar y reparar toda privación a la vida por parte de agentes estatales o particulares; y salvaguardar el derecho a que no se impida el acceso a las condiciones que garanticen una vida digna, (...) [adoptando] medidas positivas para prevenir la violación de este derecho*».²³

227. En el informe rendido por Seguridad Pública se reportó que a las 21:25 horas de 19 de octubre de 2015, agentes del Centro Coordinador arribaron a la explanada de la presidencia municipal de Ajalpan, observando «*dos cuerpos inertes*», formando un círculo alrededor de éstos, pero al ser superados por la población, fueron replegados y retrocedieron cuatro cuadras.

²² Caso *Castillo González y otros Vs. Venezuela*, sentencia de 27 de noviembre de 2012 (Fondo), párr. 122.

²³ Caso *Ximenes Lopes Vs. Brasil*, *op. cit.*, párr. 125.

228. En ese sentido, el 11 de febrero de 2016, esta Comisión Nacional entrevistó a los policías estatales adscritos al citado Centro Coordinador de Seguridad Pública que intervinieron en los hechos, quienes manifestaron en términos concordantes que al llegar a la explanada observaron sobre el piso de adoquín dos cuerpos inertes, sin percatarse si se encontraban con vida, recibiendo la instrucción de rodearlos, permaneciendo como cinco minutos, pero fueron agredidos por los civiles con machetes, palos, tubos y piedras, por lo que al verse ampliamente superados comenzaron a retroceder cuatro cuadras, a la espera del arribo de los refuerzos.

229. El 27 de junio de 2016, AR5 declaró a la Comisión Nacional: *«Entre las 21:00 a 21:25 horas se ingresó a la explanada, percatándome de la presencia de unas 2 mil a 3 mil personas, entrando en formación con el equipo de disuasión con el fin de hacer un círculo alrededor de dos cuerpos inertes sin observar la presencia de fuego, ni percatarme de mayores datos dado que se cuidaba la seguridad del personal y brindar protección a los cuerpos para evitar fueran maltratados; sin embargo, fuimos recibidos con insultos y todo tipo de objetos, siendo insostenible la formación, comenzando a replegarnos y salir por una calle alterna a la presidencia. Comenzando a retroceder, cubriéndonos con los escudos ante las agresiones de los civiles, retrocediendo unas cuatro o cinco cuadras. Pido apoyo a Puebla a un grupo de coordinadores de otras regiones vía “WhatsApp”, por el mismo medio se me responde que el apoyo iba en camino, el cual arribó a las 23:00 horas, aproximadamente 100 elementos provenientes del Centro Coordinador de Zacatepec y policías municipales. Ingresando nuevamente a la explanada, dispersándose los civiles, percatándome de la presencia de dos cuerpos ya incendiados».*

230. De la consulta realizada en diversos portales electrónicos, se obtuvo la siguiente fotografía del momento en que los agentes policiales rodean a V1 y V2; al fondo se observa a la población y a menores de edad como espectadores, así como

dos policías estatales que miran a las víctimas. No se aprecia fuego en los cuerpos inertes.



231. La imagen muestra que por lo menos dos agentes de la Policía Estatal se encontraban de frente a V1 y V2, que por la colocación del antebrazo derecho de uno de ellos se presume captaba imágenes con un teléfono celular, cámara fotográfica o de video. Por la posición en que se encontraban ambos servidores debieron observar mayores detalles, como el estado físico de las víctimas o si realizaban algún movimiento; incluso, de estar capacitados en primeros auxilios pudieron tomar signos vitales.

232. En la referida fotografía se advierte un dato relevante, que al arribo de la Policía Estatal no había fuego en la explanada, ni los cuerpos de V1 y V2 se encontraban calcinados.

233. Asimismo, del análisis de las videograbaciones se observó el momento en que una mujer que porta un rebozo negro camina al centro del círculo y grita «*la gente del pueblo es la que decide lo que se hace*», a lo que un hombre de sudadera roja que ocultó su rostro con un casco de motociclista pregunta a los presentes «*señores, lo que diga la mayoría, ¿qué se quemen?*», respondiendo la turba enardecida «*sí*», acercándose dicho individuo a V2, prendiendo fuego a sus prendas, alzando la mano y exclamar «*¡vas a sentir la muerte!*», a lo que el tumulto aplaude, grita y graba con celulares tal conducta, mientras otros hombres acomodan trozos de madera alrededor del cuerpo de V2 con la clara intención de acelerar el proceso de combustión, como se aprecia en la imagen siguiente:



234. El audio de la grabación permite escuchar voces masculinas que gritan «*el otro, el otro. Ya aquí está el otro*», apuntando una mano al frente y una voz femenina que cuestiona «*¿pero ya lo agarraron?*», respondiendo un hombre «*sí*»; lo que

permite corroborar que al momento que se prendió fuego al cuerpo de V2, V1 no se encontraba junto a su hermano.

235. Un diverso video muestra el rostro y cabellera larga de V1 (característica que lo diferencia a su hermano) ensangrentados, expulsando sangre por la boca, con dificultad para responder a los cuestionamientos que un grupo de hombres le realiza mientras es golpeado con una varilla. La imagen muestra el piso de adoquín de la explanada y al fondo las llamas del fuego que previamente se prendió al cuerpo de V2, lo que permite establecer que se encontraba en un punto cercano a la turba. A continuación, se realiza la transcripción del audio:

Identidad	Audio
Voz masculina 1	¿Dónde están los niños, dónde están los niños? Si no te van a matar, hijo de puta madre. ¿Dónde están, en dónde?
V1	Yo no me dedico a eso.
Voz masculina 1	¿Eh, en dónde están?
V1	Soy encuestador, la verdad, por Dios.
Voz masculina 1	No, a la verga, ya dijiste, ¿dónde están?
Voz masculina 2	Ya dijiste, güey.
V1	Son dos encues (sic), son dos (inaudible).
Voz masculina 1	Te van a matar, hijo de tu puta madre. ¿Dónde están?
Voz masculina 3	¿Dónde están los niños?, hijo de tu puta madre.
Voz masculina 4	Si no, así como al otro te vamos a quemar.
Voz masculina 1	Prefieres salvar a otros perros y morirte tú, idiota.
V1	No.
Voz masculina 1	No seas pendejo. Entonces di la verdad, idiota.
Voz masculina 5	¿Dónde están los niños, güey?
Voz masculina 1	Este si tú dices la verdad, te entregamos con la poli, hijo de tu puta madre. Si eres puto. Aguanta, güey, aguanta, ¿dónde están, en Tehuacán, de qué lado están?

V1	Es el centro de Tehuacán.
Voz masculina 1	En dónde mero.
V1	El hotel.
Voz masculina 6	El hotel.
V1	Sí.
Voz masculina 1	Para quién trabajan.
V1	Para una empresa de mercado.
Voz masculina 1	¿Qué mercado?
V1	Empresa de marketing.
Voz masculina 7	Y tú, ¿de dónde eres?
V1	Distrito Federal.
Voz masculina 1	Distrito Federal, puto. Ira, pinche mexicano guango. A ver, dinos, puto, ¿cuántos niños han robado?
V1	Por Dios que ninguno.
Voz masculina 1	¿Cuántos? Te van a matar, pendejo, ¿cuántos?
Voz masculina 8	Si no hablas te vamos a matar, puto.
V1	No he robado, nunca, la verdad.
Voces masculinas	¿Cuántos?
Voz masculina 1	Habla perro, porqué, porqué, aguanta.
Voz de menor de edad	No te hagas el inocente, maldito.
Voz masculina 9	Aguante, aguante, aguante.
Voz masculina 1	Porque caíste en tu chisme, pinche idiota. Mira, te voy enseñar porque caíste en tu chisme, pendejo.
Voces masculinas	Mátenlo, hijo de su puta madre. Ya, a la verga, mátenlo.
Voz masculina 10	No corran, chinga su madre.
Audio	Sonido de palos y piedras.

236. Otra grabación expone los cuerpos de V1 y V2 siendo consumidos por el fuego sin la presencia de autoridad, permitiendo ver las extremidades inferiores (piernas) de los agraviados, identificándose por la vestimenta que portaban, V1 pantalón de mezclilla y V2 pantalón negro; imágenes que no son compartidas por el contenido violento y el debido respeto a los familiares de las víctimas.

237. Lo anterior permite establecer que al momento en que los agentes de la Policía Estatal adscritos al Centro Coordinador de Seguridad Pública llegaron a la explanada de la presidencia municipal de Ajalpan, ambas víctimas se encontraban tiradas sobre el piso de adoquín y V1 con vida, pues hasta ese momento no les habían prendido fuego.

238. Una vez que los policías estatales fueron replegados y esperaban el arribo de los refuerzos, un grupo de individuos tomó a V1 y lo sacó del círculo formado por el tumulto y llevado a otro punto de la explanada para ser cuestionado respecto a su identidad; permaneciendo V2 en el centro de la plaza y rodeado por la turba, momento en que un hombre que ocultó su rostro con un casco de motociclista, se acercó a la víctima y prendió fuego a sus prendas con la intención de quemar el cuerpo.

239. En tanto y como se visualiza del material videográfico consultado, a escasos metros un grupo de hombres golpeaba a V1, quien ante los cuestionamientos y estar claramente desorientado por los golpes que le eran proferidos, manifestó «*hotel*», ubicado en el centro de Tehuacán, lugar en el que se encontraba hospedado él y su hermano V2, así como el personal de la Empresa.

240. El audio de la grabación muestra la intención deliberada de los sujetos agresores al señalar uno de ellos «*así como al otro te vamos a quemar*»; por lo que una vez que golpearon a V1, lo colocaron sobre V2, iniciando el proceso de combustión de ambos cuerpos, sin que ninguna autoridad o civil evitara tan inhumano acto.

241. Los videos exponen que al momento que se prendió fuego a V2, V1 aún se encontraba con vida, pese a la presencia de elementos de la Policía Estatal, quienes después de ser replegados no realizaron ninguna acción de rescate y no brindan auxilio a la integridad física de las víctimas.

242. Respecto a V2, no se puede establecer con certeza el momento en que aconteció su fallecimiento, dadas las condiciones en que se recuperó el cuerpo, como se estableció en la diligencia de levantamiento de cadáver de 19 de octubre de 2015: «*dicho cadáver se encuentra calcinado en su totalidad con ausencia de tórax*».

243. La imposibilidad de determinar el momento exacto en que aconteció la muerte de V2, no exime de responsabilidad a AR5 al omitir llevar a cabo técnicas de disuasión, dispersión y control de masas para el rescate de V1 y V2; instruyendo como única acción rodear a los cuerpos, por lo que era previsible que ante un mayor número de pobladores respecto a los elementos estatales, la formación de los policías sería insostenible.

244. Este Organismo Nacional también reconoce la situación de riesgo que representó para los agentes policiales, que algunos de ellos resultaron lesionados, pero precisa que reacción inmediata de las corporaciones.

245. La intervención eficaz y oportuna de las corporaciones de seguridad en eventos de linchamientos es un factor determinante en el rescate de víctimas que se encuentran en un estado de vulnerabilidad e indefensión extremo y que derivado de sus lesiones pueden estar inconscientes.

246. En ese sentido, la manifestación de AR5 en el sentido de que al momento de ingresar sólo observó a «*dos cuerpos inertes*», no presupone que la exigencia de brindar protección de auxilio esté condicionada a determinar si la víctima está con vida; por el contrario, amerita el deber de rescatarla para su inmediata atención médica.

247. Los informes rendidos por Seguridad Pública, las entrevistas realizadas a policías estatales, así como el contenido de las imágenes y videos de los hechos, no aportaron evidencia que AR5 instruyera acciones de disuasión, dispersión y control de masas ante un mayor número de civiles que al de los policías estatales, limitando su intervención en ordenar a su personal rodear a V1 y V2 sin llevar a cabo ninguna actuación para rescatarlos, ponerlos a salvo y restablecer el orden público.

248. Con su proceder, AR5 se apartó de los principios y obligaciones que deben observar los integrantes de las instituciones de seguridad pública, previstos en el artículo 34, fracciones III, XVII, XVIII y XXII, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, que ordenan *«prestar inmediato auxilio y protección a las personas amenazadas por algún peligro o hayan sido víctimas y ofendidos de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos»*. La norma exige una actuación: *i) congruente, ii) oportuna y iii) proporcional al hecho; atender «con diligencia las órdenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento; fomentar la disciplina, responsabilidad, decisión, integridad, espíritu de cuerpo y profesionalismo, en sí mismo y en el personal bajo su mando; atender con diligencia la solicitud de informe, queja o auxilio de la comunidad o de sus propios subordinados, excepto cuando la petición rebase su competencia, en cuyo caso deberá turnarlo al área que corresponda»*; entre otras obligaciones.

249. Este Organismo Nacional reconoce que la labor que realizan los agentes de seguridad pública en casos de linchamientos implica un riesgo a su integridad física, incluso a su vida, pero el riesgo se acrecienta cuando las instituciones de seguridad pública no adoptan medidas que brinden a sus integrantes información precisa de su actuar, coordinación entre corporaciones y oportuna intervención ante eventos que no sólo alteran el orden público sino que, además, atentan contra la integridad física y la vida de las personas.

250. Seguridad Pública reconoció no contar con un protocolo de actuación ante actos de linchamiento; informó que estos eventos «*son aislados dentro de los 217 municipios de Puebla*»; sin embargo, de la documentación de los hechos se advirtió que este tipo sucesos han acontecido con periodicidad en el estado, como se analiza a continuación.

E. RESPONSABILIDAD POR FALTA DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN EN CASOS DE LINCHAMIENTOS EN EL ESTADO DE PUEBLA.

251. En el presente apartado se analizará si los eventos de linchamiento eran de conocimiento de las autoridades y, en su caso, las medidas adoptadas para prevenirlos y/o evitarlos.

252. Como fue señalado en el capítulo de responsabilidad del Estado por actos de particulares, una violación de derechos humanos cometida por individuos, en un principio no es directamente atribuible a la autoridad; empero, es necesario establecer si una situación de riesgo real e inminente era de previo conocimiento de la autoridad y las medidas adoptadas para su prevención y protección.

253. Como parte de las evidencias del presente caso, se advierte que antes y después de los hechos acontecidos el 19 de octubre de 2015, tanto en Ajalpan como en diversos municipios del Estado de Puebla, se suscitaron eventos similares, algunos de ellos con pérdidas humanas.

254. Este Organismo Nacional solicitó a Seguridad Pública información de los registros de linchamientos, remitiendo diversas tarjetas informativas de la Unidad de Información y Difusión a partir de 2013, cuando fue creada dicha unidad hasta el 16 de diciembre de 2016. Los datos se resumen para su mejor apreciación en la siguiente tabla:

No.	Fecha	Municipio	Motivo de linchamiento	Autoridades que intervinieron	Personas objeto de linchamiento rescatadas	Personas objeto de linchamiento fallecidas
1	24-sep-2013	Amozoc	Riña y lesiones.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal • Policía Estatal • Delegado de la Secretaría General de Gobierno. 	1 Presentado ante el M.P.	-
2	10-oct-2013	San Matías Tlalancaleca	Tentativa de privación de la libertad y lesiones.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Ministerial 	1 Presentado ante el M.P.	-
3	17-oct-2013	Santa Inés Ahuatempan	Robo a casa-habitación.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. • Policía Ministerial. 	2 Presentados ante el M.P.	-
4	10-nov-2013	Molcaxac	Robo a comercio.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. • Policía Ministerial 	2 Presentados ante el M.P.	-
5	31-nov-2013	San Pedro Cholula	Accidente de tránsito.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. • Delegado de la Secretaría General de Gobierno. 	1 Trasladado a instalaciones de vialidad.	-
6	29-ene-2014	Huejotzingo	Robo de autopartes.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Estatal. • Policía Ministerial. 	3 Presentados ante el M.P.	-
7	3-ene-2015	Tehuacán	Robo a casa-habitación.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. • Policía Ministerial. 	3 Trasladados al hospital para atención médica.	1 En el lugar de los hechos.
8	16-ago-2015	Tlacotepec de Benito Juárez	Robo a mano armada.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. 	3 Presentados ante el M.P.	-
9	27-sep-2015	Cohuecán	Tentativa de privación de la libertad.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. 	-	2 En el lugar de los hechos.
10	13-oct-2015	Tehuacán	Tentativa de privación de la libertad.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. 	1 Custodia a cargo de la Policía Municipal.	-
11	17-oct-2015	San Martín Texmelucan	Accidente de tránsito, homicidio culposo y lesiones.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. • Policía Ministerial. • Delegado de la Secretaría General de Gobierno. 	1 Trasladado al hospital para atención médica. Custodia a cargo de la Policía Municipal y Ministerial.	-
12	19-oct-2015	Puebla	Robo a casa-habitación.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. 	1	-

					Custodia a cargo de la Policía Municipal.	
13	19-oct-2015	Ajalpan	Actitud inusual.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. • Policía Ministerial. • Bomberos. • Delegado de la Secretaría General de Gobierno.²⁴ 	-	2 En el lugar de los hechos.
14	10-ene-16	Tlanepantla	Robo de vehículo y lesiones.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. 	1 Trasladado al hospital para atención médica. Presentado materialmente ante el M.P.	-
15	27-ene-16	Acatlán de Osorio	Robo a mano armada y lesiones.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Estatal. • Policía Ministerial. 	-	1 En el hospital.
16	27-ene-16	San Tomás Hueyotipán	Robo a casa-habitación.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía Municipal. • Policía Estatal. • Policía Ministerial. 	1 Presentado ante el M.P.	-

255. La anterior información, aunque no muestra la totalidad de linchamientos suscitados en el Estado de Puebla, son datos indicativos del fenómeno social contrario al Estado de Derecho.

256. Se observa que, de los 16 linchamientos reportados en cuatro años, se rescataron a 21 personas y 6 perdieron la vida, ya sea en el lugar de los hechos o durante la atención médica que les era brindada por las lesiones que les fueron causadas por sus agresores.

257. En todos los casos en que la turba alegó la comisión de un delito, las víctimas de linchamiento y retenidas por los pobladores, fueron presentados por policías ante el Ministerio Público o quedaron al resguardo de una autoridad.

²⁴ Dato obtenido por la CNDH.

258. En 11 de los 16 eventos registrados, la intervención de la autoridad fue a través del Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C-5), de ahí la importancia de una coordinación estratégica entre el Estado y los municipios para la oportuna intervención de los cuerpos de seguridad para el resguardo de la integridad física de las personas retenidas objeto de linchamiento o intento del mismo.

259. De la información proporcionada por Seguridad Pública llama la atención dos casos, cuyo desarrollo guarda similitud con el acontecido en Ajalpan el 19 de octubre de 2015.

260. En los hechos identificados en la tabla como 3 y 14, los detenidos fueron trasladados a instalaciones de la presidencia municipal y luego se solicitó el apoyo de la Policía Estatal ante los disturbios y bloqueo de los accesos por parte de los pobladores para impedir que los asegurados fueran remitidos ante la autoridad ministerial.

261. Se advierte que el 13 de octubre de 2015 en la Junta Auxiliar de San Marco Necoxtla, municipio de Tehuacán, un grupo como de 400 personas retuvo a un individuo que presuntamente intentó privar de la libertad a un menor de edad, lo amenazaron con quemarlo y, tras el diálogo, fue entregado a la autoridad municipal; en este hecho intervino personal del Centro Coordinador de Seguridad Pública, quienes también brindaron apoyo el 19 de octubre de 2015 en Ajalpan, es decir, los agentes estatales adscritos a dicho Centro Coordinador intervinieron en dos linchamientos en un lapso de siete días.

262. El Ayuntamiento de Ajalpan comunicó que durante esa administración se han registrado dos eventos de linchamientos, lo que calificó de «*incidentes*», sin proporcionar más información.

263. No obstante, de la consulta a fuentes hemerográficas se conoce que uno de esos casos aconteció el 23 de octubre de 2014, con motivo de la detención de una

persona que presuntamente intentó robar la alcancía de una iglesia; pero ante la falta de denuncia, quedaría libre, lo que provocó que un grupo de pobladores causara daños a la presidencia municipal, pretendiendo sacar al detenido, quien ya no se encontraba en las instalaciones.

264. La anterior información permite advertir que los dos niveles de gobierno tenían conocimiento de la reiteración de los linchamientos, por dos circunstancias: 1) en todos existió la intervención de policías municipales y estatales; y 2) obran en sus propios registros datos de los eventos, los cuales al ser analizados permiten establecer particularidades en la conducta de los sujetos que cometen tan reprobables actos. Un adecuado análisis de inteligencia podría permitir diseñar protocolos de actuación a partir del estudio de tales hechos.

265. En diversos eventos de linchamientos hubo la intervención de delegados distritales de la Secretaría General, como se observa de la información contenida en la tabla, identificados en los numerales 1, 5, 11 y 13.

266. Al respecto, este Organismo Nacional requirió a la Secretaría General los registros de su intervención en estos eventos; en su respuesta informó que los actos de linchamiento constituyen delitos, por lo que su competencia recae en Seguridad Pública y en la Fiscalía del Estado, sin brindar mayor información, a pesar de ser una de las autoridades integrantes del Sistema Estatal de Seguridad Pública y presidir el Comité Interno de Seguridad Pública.

267. También se observó con preocupación, que no en todos los eventos reportados o registrados existió la detención de personas participantes en los linchamientos, salvo en el caso del acontecido en Ajalpan, en donde sí existieron doce personas detenidas, pero a través de órdenes de aprehensión.

268. La inexistencia de consecuencias jurídicas es un factor que, sin duda, incide en la reiteración de estos hechos violentos, pues genera una percepción de impunidad, lo que provoca que no haya un inhibidor social que coadyuve a evitar

que esas conductas se repitan y que se mantenga la falsa creencia de que es válida y permitida la justicia de la gente.

269. Como ejemplo de lo anterior, esta institución observó en un inmueble del municipio de Tehuacán, la colocación de una lona con la fotografía de una persona y la advertencia: «*Vecinos unidos contra la delincuencia ¡Ya basta de asaltos, robo a casa habitación y vehículos! No te hagas el sospechoso, si se te sorprende robando, actuaremos directo sobre ti y no serás remitido a las autoridades ¡Te vamos a linchar! Vecinos vigilantes unidos*». A continuación, la fotografía en cuestión:



270. No sólo la falta de investigación y de sanción a los participantes de los linchamientos incide en la aprobación social de esta práctica como un medio de «*castigo a los supuestos delincuentes*»; también la omisión de las autoridades en adoptar acciones de prevención para erradicar conductas que convoquen o

hagan un llamado a la violencia²⁵; al igual que la falta de protocolos de actuación para los agentes que integran las corporaciones de seguridad pública, entre ellos los mandos principales.

271. Sobre ese particular, el Ayuntamiento de Ajalpan y Seguridad Pública, reconocieron no contar con protocolos de actuación ante eventos de linchamientos, lo cual es grave por la recurrencia de esos eventos en diversos municipios del Estado.

272. Por su parte, la Secretaría General comunicó contar con el multicitado «*Protocolo de Diálogo*» y el «*Protocolo de actuaciones que deberán seguir los delegados cuando tengan conocimiento o existan la retención de una persona con amenaza o riesgo de linchamiento*» (*Protocolo para Delegados*); sin embargo, del análisis a ambos instrumentos, se advierte que no brindan información puntual respecto a la atención en eventos de linchamientos.

273. Ya se apuntó que el «*Protocolo de Diálogo*», tuvo como origen la Recomendación por violaciones graves 2VG/2014 de 11 de septiembre de 2014, por lo que las disposiciones contenidas en el referido protocolo se dieron en el contexto de manifestaciones y concentraciones públicas, no así en eventos de linchamiento.

274. Respecto al «*Protocolo para Delegados*», consta de cinco puntos que prevén que la intervención del delegado distrital consistirá en comunicar la situación de riesgo al Ayuntamiento, Seguridad Pública y a la Fiscalía del Estado, sin concretar las acciones que deberá realizar el funcionario en eventos de linchamiento. Además, el protocolo no se encuentra publicado en el *Periódico Oficial del Estado*.

²⁵ Al respecto, el artículo 229, del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla, tipifica como delito: «*El que públicamente provoque a cometer un delito o haga apología de éste, o de algún vicio, o de quienes lo comenta, será sancionado con prisión de quince días a seis meses y multa de tres a treinta días de salario; si el delito no se ejecutare. En caso contrario, se impondrá al provocador la sanción que le corresponda por su participación en el delito cometido*».

275. En consecuencia, esta Comisión Nacional advirtió que los eventos de linchamiento eran del conocimiento para el Ayuntamiento de Ajalpan, Seguridad Pública y la Secretaría General como integrantes del Sistema Estatal de Seguridad Pública; sin embargo, ninguna de esas autoridades adoptó acciones y medidas para su prevención o protocolos de actuación para evitar la consumación del hecho, a pesar de contar con antecedentes y suficiente información de tal índole. Esto acredita la responsabilidad por falta de prevención y protección en linchamientos.

276. Este Organismo Nacional estima pertinente dar vista de la Recomendación a la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), para que el marco de sus atribuciones, se adopten acciones y medidas para prevenir casos de linchamientos, protocolos de actuación para las instancias de seguridad pública y la capacitación de servidores públicos en el diálogo y la mediación ante este tipo eventos; lo anterior, en términos del artículo 6, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional, que dispone que esta institución podrá proponer a las autoridades que *«promuevan cambios y modificaciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas»* para mejorar la protección de los derechos humanos.

F. RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

277. En el presente caso, este Organismo Nacional constató que AR1 omitió requerir el apoyo a municipios aledaños y a la Policía Estatal desde el momento en que tuvo conocimiento de la intención de la población que se aglomeraba al exterior de la presidencia municipal para linchar a V1 y V2.

278. Asimismo, AR1, AR2 y AR3, colocaron en riesgo la integridad física y seguridad de V1 y V2, quienes se encontraban bajo su custodia, permitiendo el ingreso y permanencia a las instalaciones de la comandancia de individuos que incitaron a la población a la violencia, sin solicitar el auxilio de la fuerza pública, atribución prevista en los artículos 11, fracción III y IV, 14, fracción I, y 19, fracción IV, del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Ajalpan.

279. Por su parte AR4, no agotó todos los medios a su alcance para garantizar la integridad física y seguridad de V1 y V2 , transcurriendo más de cuatro horas desde que fue informado de la intención de los pobladores en linchar a las víctimas y del bloque de todos los accesos de la presidencia hasta su arribo a la presidencia municipal, sin que asumiera el mando de la Policía Preventiva Municipal función inherente a su cargo, inobservado con ello las disposiciones contenidas en los artículos 23, fracción I, 24 y 25, fracción I, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla; 78, fracción LIV, 91, fracción VI y 211, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla.

280. En cuanto a AR5, no requirió ni atendió en tiempo y forma el auxilio que fue solicitado por la autoridad municipal, y a su arribo a la presidencia de Ajalpan no instruyó técnicas de disuasión, dispersión y control de masas, como brindar auxilio a V1 y V2, advirtiéndose que el primero de ellos aún se encontraba con vida; y hasta el momento en que fue replegado por la población, solicitó vía «*Whatsapp*» apoyo a distintos Centros Coordinadores, respondiendo al llamado sólo uno, por lo que al no ser un medio oficial no se cuenta con registros. Con tales omisiones, AR5 se apartó de los principios y obligaciones previsto en el artículo 34, fracciones III, XVII y XVIII, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla.

281. También se documentó la actuación omisa de AR6 quien tuvo conocimiento de la toma de la presidencia de Ajalpan antes que detonara la violencia, sin que diera cumplimiento a las disposiciones contenidas en el «*Protocolo de Diálogo*».

282. La responsabilidad por las violaciones a los derechos humanos de V1 y V2 analizadas y evidenciadas a cargo de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6, contravienen las obligaciones contenidas en los artículos 7, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 49 y 50, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla; y 34, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, que prevén que todo servidor público debe cumplir con la máxima

diligencia sus obligaciones atendiendo a los principios que rigen la administración pública.

283. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 fracción III, 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión Nacional cuenta con evidencias suficientes para que, en ejercicio de sus atribuciones, presente quejas y denuncias ante la Fiscalía General, la Contraloría, Seguridad Pública y la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Ajalpan, para que se realicen las investigaciones pertinentes y se determinen las responsabilidades de los servidores públicos que intervinieron en los hechos.

284. La emisión de una Recomendación es el resultado de la investigación por parte de la Comisión Nacional, que acredita transgresiones a derechos humanos atribuibles a servidores públicos, para lo cual, ajusta su actuación a las normas procedimentales y finalidades establecidas constitucional, legal y convencionalmente. Para una mejor comprensión de la labor de los órganos protectores de derechos humanos se puntualiza que:

284.1. La determinación de responsabilidades por violaciones a derechos humanos que realizan los organismos públicos referidos en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, es de naturaleza distinta a la que realizan los órganos jurisdiccionales que resuelven, entre otras, sobre la responsabilidad penal y a los que se les reconoce la facultad exclusiva de la imposición de penas. Asimismo, es de naturaleza distinta a la función de la autoridad administrativa a la que compete determinar la responsabilidad por infracción a normas o reglamentos administrativos y que cuenta con la facultad de imponer sanciones.

284.2. Ello es así porque una misma conducta puede tener efectos y consecuencias en distintos ámbitos como: responsabilidad por violaciones a

derechos humanos, responsabilidad penal por la comisión de delitos y responsabilidad administrativa por infracciones a la normatividad administrativa.

284.3. Dado que el cumplimiento de una Recomendación, por su propia naturaleza no es exigible de manera coercitiva, su destinatario es el superior jerárquico de las instituciones o dependencias de adscripción de los servidores públicos responsables de las violaciones a derechos humanos o la instancia competente. De esa manera se resalta que corresponde al titular de las instituciones o dependencias instruir la realización de las acciones de reparación a las víctimas y de investigación de los hechos para imponer las sanciones que correspondan y evitar que queden impunes.

284.4. Para que se investigue y, en su caso, se sancione a los responsables de violaciones a derechos humanos se deberá aportar la Recomendación como uno de los documentos base de la acción penal o la queja administrativa.

284.5. La función preventiva ante la Comisión Nacional, tiene igual o incluso mayor valor que las sanciones penales o administrativas impuestas al servidor público; pues al tiempo de evitar la impunidad, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a los servidores públicos de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, con un adecuado respeto a los derechos humanos, es decir, cumplir con las exigencias legales respetando los derechos humanos.

G. REPARACIÓN DEL DAÑO INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO A LA RECOMENDACIÓN.

285. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad del Estado, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo

establecido en los artículos 1º, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1º párrafos tercero y cuarto, 7, fracción II, 26, 27 y 88 Bis, fracciones I y III, de la Ley General de Víctimas, prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública, debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

286. En el cumplimiento de todos los puntos recomendatorios de la presente, deberán tomarse en consideración las obligaciones previstas en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, adoptados por las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, los cuales señalan que: *“...teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se deberá dar a las víctimas de violaciones manifiestas...de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación...una reparación plena y efectiva”*, conforme a los principios de *“...restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”*, esto es, que en la medida de lo posible, se devuelva a las víctimas *“...a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos...”*.

287. La CrIDH ha establecido acorde a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, que la reparación del daño debe ser de carácter integral, con el fin de devolver a la persona al momento previo que se produjo la violación, y de no ser posible lo anterior –como ocurre en la mayoría de los casos–, adoptar

medidas que garanticen los derechos conculcados y reparar las consecuencias que estas produjeron. Dentro de las cuales se encuentran, según el caso, la restitución, la rehabilitación, la satisfacción, la compensación y las garantías de no repetición.²⁶

288. De conformidad con los artículos 1º, párrafos tercero y cuarto, 7, fracción II y 26, de la Ley General de Víctimas, que prevé la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a reparar a las víctimas de una forma integral y de manera correlativa a esta obligación, el derecho que tienen las víctimas a ser reparadas de manera integral por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que les causaron, a través de medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

289. A efecto de dar cumplimiento a la Recomendación respecto de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que las autoridades se comprometan y cumplan las obligaciones establecidas en la Ley General de Víctimas, considerando en todo momento los estándares desarrollados en la jurisprudencia internacional de los Derechos Humanos.

290. La Comisión Nacional observó que a pesar de que el Estado de Puebla cuenta con la Ley de Protección a las Víctimas, a más de tres años de su publicación en el *Periódico Oficial del Estado de Puebla* el 19 de mayo de 2014, su reglamento no ha sido publicado, por lo que la ley resulta inoperante, pues la Comisión Ejecutiva Estatal de Víctimas no ha sido puesta en funcionamiento.

291. La Comisión Nacional estima pertinente dar vista de la presente Recomendación al Congreso del Estado de Puebla, para que con pleno respeto a su soberanía determine lo conducente respecto de los trabajos legislativos para armonizar la Ley de Protección a las Víctimas para el Estado de Puebla con la Ley General de Víctimas y la publicación de su Reglamento por parte del Ejecutivo del

²⁶ “Caso de la Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela”. Sentencia de 22 de junio de 2015 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr. 361 y 363.

Estado, así como la operación de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, el Registro Estatal de Víctimas y el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral de víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos.

1. Gobernador Constitucional del Estado de Puebla.

292. Un punto recomendatorio se tendrá atendido cuando en coordinación con el Ayuntamiento de Ajalpan se realicen las gestiones necesarias para que se inscriba a V3, V4, V5 y V6 en el Registro Nacional de Víctimas, como víctimas indirectas por las violaciones a los derechos humanos de V1 y V2, y accedan a la reparación integral del daño a través del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, incluyendo la atención médica, psicológica y tanatológica, de conformidad con la Ley General de Víctimas.

293. Otro punto recomendatorio, se tendrá por cumplido con la creación del fideicomiso que garantice los estudios hasta nivel superior de V5 y V6, víctimas indirectas e hijos de V1, incluyendo la entrega de uniformes y útiles en cada ciclo escolar en especie o su importe para la adquisición de lo anterior.

294. En relación con otro punto recomendatorio, referente a la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que realizará esta Comisión Nacional en contra de AR5 y AR6, se dará por cumplido cuando se acredite que efectivamente se está colaborando con la Fiscalía General y se atiendan los requerimientos que se realicen, de forma oportuna y activa, para que se investiguen a los funcionarios referidos.

295. A efecto de dar cumplimiento a otra recomendación, relacionado con la colaboración en las quejas que presentará este Organismo Nacional ante Seguridad Pública y la Contraloría del Estado en contra de AR5 y AR6, respectivamente, deberán informarse las acciones que se realicen, atendiendo los requerimientos de las instancias investigadoras de forma oportuna y completa, recabando y aportando las pruebas necesarias para una debida integración de los expedientes, sin que

exista dilación para poder lograr una determinación fundada y motivada, con elementos suficientes, informando en todo momento el estado en que se encuentren y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda.

296. Otra recomendación se tendrá por cumplida cuando se instruya a quien corresponda, la elaboración del diagnóstico de la operatividad y, en su caso, determinar las acciones necesarias para el mejor funcionamiento del Centro Coordinador de Seguridad Pública, considerando los 14 municipios que se encuentra bajo su jurisdicción, así como el funcionamiento del Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia del Estado, atendiendo las observaciones que se realicen, para lo cual, deberá destinar el personal necesario y recursos para el cumplimiento de las funciones en materia de seguridad pública.

297. Se dará por cumplida otra recomendación cuando se envíen las constancias de la capacitación a funcionarios de la Secretaría General y Seguridad Pública en materia de derechos humanos y mediación, a partir del estudio de casos de linchamientos y de la intervención que ambas autoridades tienen como integrantes del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

298. Se tendrá por cumplida otra recomendación con la publicación en el *Periódico Oficial del Estado* de un protocolo de actuación para casos de linchamientos, considerando la coordinación que debe existir entre las Secretarías General y Seguridad Pública y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias; así como el estudio, actualización y publicación del «*Protocolo de Diálogo*», puntualizando las actuaciones de las autoridades, la documentación de sus acciones a través de registros, el uso de tecnología, y las responsabilidades de los sujetos obligados a su observancia

299. Se tendrá por atendida otra recomendación cuando se envíen las constancias de la implementación de dos jornadas de cultura de la legalidad y justicia en

coordinación con el Ayuntamiento de Ajalpan, dirigidas a la sociedad civil de ese municipio, a fin de incentivar su participación social y la difusión de la labor y competencias de los dos niveles de gobierno, que deberá ejecutarse en un plazo no mayor a tres meses a partir de la aceptación de la Recomendación. Es importante que los medios de comunicación sean aliados y partícipes en la promoción de la cultura de la paz y de las acciones institucionales para disuadir y erradicar actos violentos como los linchamientos.

300. La última recomendación se tendrá por cumplida cuando se informe la designación de los funcionarios que, en coordinación con el Congreso del Estado de Puebla, darán inicio a los trabajos legislativos para armonizar la Ley de Protección a las Víctimas para el Estado de Puebla y se realicen las gestiones necesarias para la publicación de su Reglamento en el *Periódico Oficial del Estado*; así como la operación de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, el Registro Estatal de Víctimas y el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral de Víctimas del Delito y de Violaciones a los Derechos Humanos, atendiendo las disposiciones contenidas en la Ley General de Víctimas, y en los artículos transitorios del Decreto por el que se publicó la referida Ley de Protección a las Víctimas para el Estado de Puebla.

2. Ayuntamiento de Ajalpan.

301. En conexión con las obligaciones que deberá atender el Gobierno del Estado, el Ayuntamiento de Ajalpan dará cabal cumplimiento a las recomendaciones de esta Comisión Nacional.

302. Al respecto, un primer punto recomendatorio se tendrá atendido cuando en coordinación con el Gobierno del Estado se inscriba a V3, V4, V5 y V6 en el Registro Nacional de Víctimas, como víctimas indirectas por las violaciones a los derechos humanos de V1 y V2, y accedan a la reparación integral del daño a través del Fondo

de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, incluyendo la atención médica, psicológica y tanatológica, de conformidad con la Ley General de Víctimas.

303. Otra recomendación, en sesión del Cabildo deberá exhortar a AR1, AR2, AR3 y AR4, a cumplir con sus deberes en materia de seguridad pública y justicia, de conformidad con el artículo 78, fracción XXX, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla.

304. En relación con otra recomendación, referente a la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que realizará esta Comisión Nacional en contra de AR1, AR2, AR3 y AR4; se dará por cumplido cuando se acredite que efectivamente se está colaborando con la Fiscalía General y se atiendan los requerimientos que le realicen, de forma oportuna y activa, para que se investiguen a los funcionarios señalados.

305. Otra recomendación, relacionado con la colaboración en la queja que presentará este Organismo Nacional ante la Contraloría Municipal en contra de AR1, AR2 y AR3, deberá informarse las acciones que se realicen, atendiendo los requerimientos de las instancia investigadora de forma oportuna y completa, recabando y aportando las pruebas necesarias para una debida integración del expediente, sin que exista dilación para poder lograr una determinación fundada y motivada, con elementos suficientes, informando en todo momento el estado en que se encuentre y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda.

306. Otra recomendación se tendrá por cumplida cuando se acredite que se está colaborando y atendido los requerimientos que se soliciten, con motivo de la denuncia que este Organismo Nacional promueva ante la Secretaría General del Congreso del Estado, por la omisión e incumplimiento de deberes de AR4, en términos de los artículos 125, fracciones I, II, IV y V, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1º, 4, 7, 9, 10, 11, 12 y 13, de la Ley General de

Responsabilidades Administrativas; 2, 3, fracción I, 9, 13, 14 y 16, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla.

307. Se dará por cumplida otra recomendación cuando se acredite que se han atendido todas las observaciones que realice la Dirección General de Protección Civil del Estado respecto a las condiciones de seguridad de las instalaciones de la comandancia y la presidencia municipal.

308. Se tendrá por cumplida otra recomendación cuando se envíen las constancias de la capacitación a funcionarios de la Policía Preventiva Municipal y del Juzgado Calificador en materia de derechos humanos y mediación, a partir del estudio de casos de linchamientos.

309. Se tendrá por cumplida otra recomendación con el diseño y publicación en el *Periódico Oficial del Estado* de un protocolo de actuación para casos de linchamiento del municipio de Ajalpan, para lo cual se observarán las disposiciones que previamente proponga el Gobierno del Estado. Asimismo, la revisión, actualización y publicación del Bando de Policía y Gobierno de ese municipio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 78, fracción IV y LIV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla.

310. Finalmente se tendrá por atendida otra recomendación cuando se envíen las constancias de la implementación de dos jornadas de cultura de la legalidad y justicia en coordinación con el Gobierno Estatal, dirigidas a la sociedad civil de ese municipio, a fin de incentivar su participación social y la difusión de la labor y competencias de los dos niveles de gobierno, mismas que deberán ejecutarse en un plazo no mayor a tres meses a partir de la aceptación de la Recomendación.

Consecuentemente, la Comisión Nacional considera procedente formular respetuosamente, a Ustedes, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla e integrantes del H. Ayuntamiento de Ajalpan:

V. RECOMENDACIONES

A Usted, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla:

PRIMERA. Realizar, en coordinación con el Ayuntamiento de Ajalpan, la inscripción de V3, V4, V5 y V6 en el Registro Nacional de Víctimas, a fin de que accedan a la reparación integral de daño como víctimas indirectas por la violación a los derechos humanos de V1 y V2, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Instruir a quien corresponda, para que a la brevedad se constituya un fideicomiso que garantice los estudios hasta nivel superior de V5 y V6, incluyendo la entrega de uniformes y útiles escolares, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Colaborar ampliamente con la Comisión Nacional en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que formule ante la Fiscalía General del Estado de Puebla en contra de AR5 y AR6, para que se investigue y se determine conforme a derecho las responsabilidades penales en las que pudieron incurrir, y se remitan las documentales de su cumplimiento.

CUARTA. Colaborar ampliamente con la Comisión Nacional en la queja que presente ante la Dirección de Asuntos Internos de Seguridad Pública y la Contraloría del Estado en contra de AR5 y AR6, respectivamente, y se remitan las evidencias que le sean solicitadas, así como las constancias que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. Realizar el diagnóstico de la operatividad del Centro Coordinador de Seguridad Pública y del Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia del Estado, y ejecutar las propuestas que del mismo se realicen, y remita las constancias de su cumplimiento.

SEXTA. Instruir, a quien corresponda, la capacitación en materia de derechos humanos y mediación a funcionarios de la Secretaría General y de Seguridad

Pública, a partir del estudio de casos de linchamientos, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento.

SÉPTIMA. Diseñar y publicar un protocolo de actuación para casos de linchamientos, considerando la coordinación de las Secretarías General y Seguridad Pública con los municipios. Asimismo, el estudio, actualización y publicación del «*Protocolo para la búsqueda de soluciones pacíficas, el diálogo y el respeto de los derechos*», que establezca puntualmente las actuaciones de las autoridades, la documentación de sus acciones a través de registros y el uso de tecnología, y las responsabilidades de los sujetos obligados a su observancia, y se remitan las constancias de su cumplimiento.

OCTAVA. Llevar a cabo dos jornadas de cultura de la legalidad y justicia en coordinación con el Ayuntamiento de Ajalpan, dirigidas a la sociedad civil de ese municipio; para tal efecto se deberá hacer partícipes a los medios de comunicación para su debida difusión y conocimiento de la población, que deberán ejecutarse en un plazo no mayor a tres meses a partir de la aceptación de la Recomendación, y se envíen las constancias de su cumplimiento.

NOVENA. En coordinación con el Congreso del Estado iniciar los trabajos legislativos para armonizar la Ley de Protección a las Víctimas para el Estado de Puebla con la Ley General de Víctimas, y se realicen las gestiones necesarias para la publicación de su Reglamento en el *Periódico Oficial del Estado*; así como la operación de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, el Registro Estatal de Víctimas y los Fondos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral de Víctimas del Delito y de violaciones a los Derechos Humanos, y se remitan las constancias que acrediten su cumplimiento.

DECIMA. Designar al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente

Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

A Ustedes, integrantes del H. Ayuntamiento de Ajalpan:

PRIMERA. Realizar, en coordinación con el Gobierno del Estado, la inscripción de V3, V4, V5 y V6 en el Registro Nacional de Víctimas, a fin de que accedan a la reparación integral de daño como víctimas indirectas por la violación a los derechos humanos de V1 y V2, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Exhortar en sesión de cabildo a AR1, AR2, AR3 y AR4, a cumplir con sus deberes y observancia de las disposiciones en materia de seguridad pública y justicia, en términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, y se remita el acta que al efecto se elabore.

TERCERA. Colaborar ampliamente con la Comisión Nacional en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que formule ante la Fiscalía General del Estado de Puebla en contra de AR1, AR2, AR3 y AR4, para que se investigue y se determine conforme a derecho las responsabilidades en la que pudieron incurrir, remitiendo la documentación de su cumplimiento.

CUARTA. Colaborar ampliamente con la Comisión Nacional en el trámite de la queja que promueva ante la Contraloría Municipal en contra de AR1, AR2 y AR3, y se remitan a las evidencias que les sean solicitadas, así como las constancias que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. Colaborar y atender los requerimientos que se realicen con motivo de la denuncia que este Organismo Nacional promueva ante la Secretaría General del Congreso del Estado, por la omisión e incumplimiento de deberes de AR4, y se envíen las constancias de su cumplimiento.

SEXTA. Solicitar mediante escrito a la Dirección General de Protección Civil del Estado, la inspección y evaluación de las condiciones de seguridad de las

instalaciones de la comandancia y de la presidencia municipal, y cumplir sus observaciones que al efecto emita, y se envíen a las constancias que acrediten su cumplimiento.

SÉPTIMA. Capacitar en materia de derechos humanos y mediación a funcionarios de la Policía Preventiva Municipal y del Juzgado Calificador, a partir del estudio de casos de linchamientos, y se envíen las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

OCTAVA. Diseñar y publicar el protocolo de actuación para casos de linchamiento del municipio de Ajalpan, observando las disposiciones que previamente proponga el Gobierno del Estado. Asimismo, revisar, actualizar y publicar el Bando de Policía y Gobierno, en los términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento.

NOVENA. Llevar a cabo dos jornadas de cultura de la legalidad y justicia en coordinación con el Gobierno del Estado, dirigidas a la sociedad civil de ese municipio, que deberán ejecutarse en un plazo no mayor a tres meses a partir de la aceptación de la Recomendación, y se envíen las constancias de su cumplimiento.

DÉCIMA. Designar al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

311. La presente recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de la conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o

cualesquiera otras autoridades competentes, para que dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

312. De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se les solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará a lugar a que se interprete que no fue aceptada.

313. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se les solicita a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación.

314. Finalmente, cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y con fundamento en el artículo 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar a las legislaturas de las entidades federativas su comparecencia a efecto de que expliquen las razones de su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ