

Recomendación 8/2004  
Guadalajara, Jalisco, 19 de noviembre de 2004  
Asunto: violación del derecho a la libertad personal y  
a la legalidad y seguridad jurídica.  
Queja: 1632/03/III y su acumulada 1644/03/III

Pleno del Ayuntamiento Constitucional del  
Municipio de San Martín de Hidalgo, Jalisco

Maestro Gerardo Octavio Solís Gómez  
Procurador general de Justicia del Estado de Jalisco

### Síntesis

*El quejoso Guillermo Villegas Cerda y su hermano Antonio Villegas Cerda fueron privados ilegalmente de su libertad el 30 de julio de 2003, en virtud de la orden que giró a la Dirección de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, Jalisco, José Francisco Flores Martínez, quien fungió como síndico del ayuntamiento de dicho municipio en la pasada administración. Con las investigaciones quedó demostrado que esta persona, sin estar facultada legalmente para ello, recabó una denuncia por posibles hechos delictuosos sin informar del hecho a la autoridad competente, giró una ilegal orden de detención a una persona que tiene su domicilio en el municipio de Ameca, así como para otra que habita en el municipio de San Martín de Hidalgo, y estableció un convenio para resolver conflictos que pueden considerarse delictuosos entre particulares, en las instalaciones de la Presidencia Municipal.*

*Alejandro Bravo Roldán, quien se desempeñó como director de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo en la administración anterior, y los elementos bajo su mando Juan Hernández Calderón y Mariano Casillas Paredes, actuaron fuera de sus atribuciones. El primero, por ordenar, y los dos restantes por acudir a los domicilios de Guillermo y Antonio, de apellidos Villegas Cerda,*

*para cumplimentar la orden de detención ilegal girada por José Francisco Flores Martínez.*

*Este organismo efectuó una investigación por la cual se concluye que se violaron en perjuicio de los agraviados sus derechos a la libertad y a la legalidad y seguridad jurídica, se evadieron ordenamientos legales federales y estatales, así como instrumentos internacionales de derechos humanos.*

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 4°, 7° fracciones I y XXV; 28, fracción III; 72, 73, 75 y 79 y demás relativos de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco y 89, 90, 91 y 92 del Reglamento Interior de este organismo, examinó la queja 1632/03 y su acumulada 1644/03, que presentaron Francisco Martínez Ruiz y María del Pilar Villegas Zepeda en contra del síndico y policías de la Dirección de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, Jalisco, por la detención ilegal de Guillermo y Antonio, ambos de apellidos Villegas Cerda.

## I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El 30 de julio de 2003 se recibió la queja que por escrito presentó Francisco Martínez Ruiz a favor de Guillermo Villegas Cerda, persona con capacidades diferentes por ser silente, y de Víctor Zepeda López, en contra del presidente municipal, el síndico y el director de Seguridad Pública, todos ellos de la administración 2001-2003 del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, Jalisco.

Al respecto, Francisco Martínez Ruiz refirió:

... el mismo día 30 de julio a las 12:00 horas se presentaron elementos de la Dirección de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo en el domicilio de Guillermo Villegas Cerda (en el poblado de La Escalera, municipio de Ameca), acompañados de la hermana de éste de nombre María Villegas Cerda; se introdujeron a la finca y con violencia lo sacaron, lo esposaron y lo subieron a la unidad que tripulaban, todo esto sin contar con una orden de aprehensión o presentación. En seguida dichos elementos policiacos se trasladaron a la finca de Víctor Zepeda López a quien detuvieron de la misma forma, llevándolos a ambos a los separos de la Dirección de Seguridad Pública por órdenes del

Presidente Municipal y del Síndico, donde los maltrataron y los tuvieron incomunicados...

2. En la misma fecha se recibió una queja presentada telefónicamente por María del Pilar Villegas Zepeda, en la que narró que su tío Guillermo Villegas había sido detenido el 30 de julio en el interior de su domicilio por elementos de la Dirección de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, sin mediar orden judicial y con el argumento de que actuaban por un señalamiento.

3. El 31 de julio de 2003, se entabló comunicación telefónica con el entonces director de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, Alejandro Bravo Roldán, quien señaló que el día de los hechos el síndico citó por escrito ante él a Guillermo Villegas Cerda para tratar sobre un asunto de carácter administrativo, y la intervención de la policía consistió en acudir a la ranchería donde vive el citado para entregar el documento, así como para proporcionarle transporte.

4. El 1 de agosto de 2003, se decretó como pendiente la calificación de la inconformidad, se requirió a los agraviados para efectos de la ratificación respectiva y se solicitó un informe al síndico y al director de Seguridad Pública.

5. El 4 de agosto de 2003, se determinó acumular la inconformidad presentada por María del Pilar Villegas Zepeda a la queja interpuesta por Francisco Martínez Ruiz.

6. El 5 de agosto de 2003, se recibió un memorandum de la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento de este organismo, con la declaración rendida por los agraviados Guillermo Villegas Cerda y Víctor Zepeda López el 1 de agosto de 2003, la cual se transcribe a continuación:

... Los elementos contra quienes nos inconformamos llegaron a la casa de mi cuñado, Guillermo Villegas Cerda (presente), y bajo el señalamiento de unos familiares de mi cuñado, que manifestaban que mi cuñado los había despojado, los uniformados ingresaron al domicilio sin mostrar orden judicial, una vez que lo allanaron sacaron detenido a mi cuñado y se lo llevaron a la casa donde yo vivo, ahí con engaños los policías me obligaron a salir, una vez que lo hice, también a mí me detuvieron, posteriormente nos llevaron al poblado la Labor de Medina, donde a base de amenazas nos obligaron a sacar de su casa al hermano de mi cuñado, que se llama Antonio Villegas Cerda, una vez que salió de la finca, también a él lo subieron a la patrulla y a

los tres nos llevaron a la Dirección de Seguridad Pública, donde obligaron a mi cuñado y a su hermano a firmar un convenio donde obliga a los suscriptores a no molestar a la señora María Villegas Hernández, ni volver a meterse a la finca y respetar la posesión que supuestamente es de ella, situación que es falsa y que ya en una ocasión se ventiló ante un Tribunal Unitario Agrario. Después de varias horas, ya como a las 22:30 horas de ese mismo día, los tres salimos libres, sin pagar multa, y sin darnos copia del convenio que se firmó en perjuicio de mi cuñado y de su hermano, consideramos injusto que la policía municipal del lugar se presente para actuar fuera de los alcances de su competencia; quiero aclarar que nos enteramos después que los uniformados actuaron por instrucciones del Secretario y Síndico del municipio de San Martín de Hidalgo, Jalisco; finalmente, deseo señalar que el Presidente Municipal de dicha población también tuvo injerencia en el asunto, ya que en una ocasión el año pasado fuimos con él, para que nos apoyara a poner orden en el problema y simplemente nos dijo que no podía ayudarnos...

Los agraviados anexaron a esta comparecencia copia del convenio que firmaron en la Presidencia Municipal de San Martín de Hidalgo los hermanos Antonio y Guillermo Villegas Cerda, María Villegas Hernández y el síndico José Francisco Flores Martínez.

7. El 6 de agosto de 2003, comparecieron los agraviados Guillermo Villegas Cerda y Víctor Zepeda López, así como la quejosa María del Pilar Villegas Zepeda. Los tres ofrecieron sus versiones en torno a los hechos investigados, que a continuación se transcriben:

María del Pilar Villegas Zepeda. El 30 de julio de 2003, aproximadamente como a las 13:00 o 13:30 horas, se presentó el delegado de La Escalera de nombre Jesús Villegas Hernández, el cual preguntaba por mi tío Guillermo Villegas Cerda, ya que lo buscaba la policía de San Martín de Hidalgo, cuando dicho poblado pertenece al municipio de Ameca, Jalisco; cuando observé que iba una camioneta y dos motocicletas de los policías, en total eran cuatro elementos, aproveché para preguntarle quién demandaba a mi tío, pero uno de los policías me dijo que no sabía, además de que no traían ningún papel, decidí regresarme con una vecina que tiene teléfono para llamar a esta Comisión, pero al terminar de presentar mi queja y regresar a mi casa me di cuenta que también se habían llevado detenido a mi papá Víctor Zepeda López, quien es apoderado del tutor de mi tío Guillermo Villegas Cerda, es el caso que mi papá regresó a la casa hasta las 11:00 horas (PM); por lo que ratifico en todos sus términos la queja que presenté en contra de dichos policías y del Síndico del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, que es todo lo que tengo que manifestar.

Víctor Zepeda López. Que no presencié el momento en que fue detenido Guillermo Villegas Cerda, sin embargo, cuando acudieron a mi domicilio los policías mencionados por mi hija, sólo me dijeron que tenía que acompañarlos, llevándonos hasta la casa de Antonio Villegas Cerda, en el poblado de Labor de Medina a quien también detuvieron; quiero aclarar que cuando me subieron a la caja de la camioneta, me percaté que Guillermo iba esposado de sus muñecas; posteriormente nos trasladaron a las oficinas de la policía en San Martín de Hidalgo, donde nos sentaron en una sala de espera y le quitaron las esposas a Guillermo, lugar donde permanecemos de las 13:00 horas a las 22:30 horas, donde no se nos permitió tomar alimento, sólo agua; también se nos impedía salir de ahí con el argumento de que estábamos detenidos; a las 22:00 horas se presentó José Francisco Flores Martínez, síndico del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, quien pasó a una oficina a Guillermo, a Antonio y a María; los dos primeros de apellidos Villegas Cerda, y la última Villegas Hernández, impidiéndome el paso, no obstante que soy el apoderado del tutor, diciéndome el Síndico que se trataba de un convenio entre ellos; incluso también dejó fuera a una hija de María; quiero aclarar que era importante mi presencia, ya que en el caso de Guillermo es sordo, por lo que necesita un traductor; duraron como cuarenta minutos aproximadamente, para después autorizarnos que nos retiraran. Al siguiente día fui a la oficina del Síndico y me extendió copia del mencionado convenio; por último, quiero señalar que en el caso del licenciado Flores Martínez, siempre asesora a María Villegas Hernández en sus asuntos legales, por lo que considero tiene interés en el asunto, aparte que el Rancho de La Escalera pertenece al municipio de Ameca, Jalisco; que es todo lo que tengo que manifestar.

Guillermo Villegas Cerda, quien declaró por conducto de su intérprete Víctor Zepeda López y por medio de señas manifestó: "que cuando fue detenido se metieron cuatro policías a su vivienda, obligándolo a salir de la misma y esposándolo de sus muñecas, que también lo jalonearon sin golpearlo, y que al estar en la oficina con los policías no le permitieron comer, al realizar el convenio nadie le explicó su contenido y le dijeron que firmara, porque si no le hablarían a los policías".

8. El 18 de agosto de 2003, se recibieron los informes rendidos por el presidente municipal, el director de Seguridad Pública y el síndico, todos ellos de la pasada administración en el Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo.

El entonces presidente municipal Carlos Alberto Rosas Camacho negó haber intervenido en los hechos; aclaró que la Sindicatura y la Dirección de la Policía Municipal lo enteraron de que los quejosos Antonio y Guillermo Villegas Cerda fueron detenidos en flagrancia el 30 de julio de 2003, pero que luego llegaron a

un convenio entre ellos y su media hermana María Villegas Hernández, que firmaron ante la presencia del síndico municipal.

En su informe, el servidor público José Francisco Flores Martínez negó los hechos y señaló que todo lo actuado fue apegado a derecho. Que el 30 de julio de 2003, cerca de las 12:00 horas, se presentó la señora María Villegas Hernández para denunciar a sus medios hermanos Antonio y Guillermo, de apellidos Villegas Cerda, así como a Víctor Zepeda López, por lo cual se levantó una acta de denuncia de hechos en la oficina de Sindicatura. La señora Villegas Hernández señaló que a las 11:00 horas del mismo día, sus medios hermanos, por orden de Víctor Zepeda, con lujo de violencia se metieron a su propiedad ubicada en la calle María Parker 31, correspondiente a la agencia Las Paredes. Trozaron el alambre de púas con el que se encuentra cercado el inmueble, forzaron la chapa de la puerta, entraron y sacaron cuatro costales de abono, una bicicleta y pastura, circunstancia por la cual la denunciante acudió ante esa autoridad con la pretensión de que se actuara en forma inmediata, por el temor de que se suscitara un pleito entre sus parientes y su esposo.

Argumentó Flores Martínez que para evitar una tragedia en el lugar y dada la flagrancia de los hechos, giró el oficio 55/2003 (oficio A) al director de la Policía Preventiva Municipal para que practicara una investigación en el lugar, y si existía flagrancia, procediera a la detención de los infractores en los términos del artículo 16 constitucional. En seguida acudió al lugar una patrulla y previa comprobación de la flagrancia y de la existencia de los posibles delitos de daños en las cosas y de despojo, por así haberlo confesado los agresores, se procedió a detenerlos en forma legal. Posteriormente fueron puestos a su disposición por parte del director de la Policía Municipal. A las 20:00 horas del mismo día acudió la ofendida María Villegas Hernández, con la intención de dialogar con sus medios hermanos, y por petición tanto de ella como de aquéllos, se decidió poner fin a dicho problema mediante un convenio en el que Antonio y Guillermo Villegas Cerda aceptaron su responsabilidad en los hechos y se comprometieron a no molestar más a María Villegas Hernández. Ambas partes expresaron su conformidad mediante la firma del convenio. Dados los lazos de parentesco entre ambas partes, se dio por concluido el asunto y quedaron luego en libertad.

Por último, aclaró que no existe una nueva orden de detención dictada o por dictar en contra de los supuestos quejosos, ya que el oficio girado a la Dirección de Seguridad Pública fue por la flagrancia existente y por el temor a una tragedia mayor. Se apercibió a las partes involucradas que si tenían que hacer valer algún derecho de propiedad, debería ser ante la autoridad competente (Juzgado Mixto de Primera Instancia en Ameca).

El director de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, Alejandro Bravo Roldán, señaló que el 30 de julio de 2003, cerca de las 13:12 horas, recibió el oficio 55/2003, proveniente de la Sindicatura del ayuntamiento, mediante el cual se solicitó apoyo de la corporación para que se trasladaran a la finca marcada con el número 31 de la calle María Parker, correspondiente a Las Paredes, municipio de San Martín de Hidalgo, e investigaran con respecto a los posibles delitos de despojo y daños en agravio de María Villegas Hernández. Al acudir al citado lugar, los elementos encontraron cuatro costales de abono, una bicicleta y pastura fuera de unos cuartos construidos en el patio, donde Antonio y Guillermo hacían maniobras. Argumentó que al preguntarles a los agraviados quién había trozado el alambre de púas que cercaba la propiedad de la señora Villegas Hernández, respondieron que ellos, y al preguntarles de quién eran las cosas que estaban tiradas, dijeron que de su media hermana María, y que ellos las habían sacado. Ante tales muestras de flagrancia, procedieron a detener a los agraviados por los delitos de daños y despojo. Posteriormente, los pusieron a disposición del síndico municipal en las instalaciones de la Dirección de Seguridad Pública para que procediera conforme a derecho.

El director de Seguridad Pública y el síndico agregaron a su informe copia del oficio 55/2003 (oficio A). Este último, por su parte, agregó los siguientes documentos: título de propiedad del inmueble, expedido por el Registro Agrario Nacional, con su respectiva constancia de inscripción en el Registro Público de la Propiedad de Ameca; la denuncia de hechos que se le tomó a la señora María Villegas; el acuerdo en el que se ordenó a la Dirección de la Policía Preventiva Municipal que enviara policías al inmueble de ella para que, en caso de sorprender en flagrancia a las personas denunciadas, se procediera a su detención, y el convenio que fue firmado por los quejosos y su media hermana.

9. El 19 de agosto de 2003, se admitió la inconformidad por posibles violaciones de derechos humanos cometidas por el síndico municipal José Francisco Flores Martínez, el director de Seguridad Pública Alejandro Bravo Roldán, así como los elementos de dicha corporación policiaca que atendieron el servicio, todos ellos de la administración 2001-2003, y se les requirió para que rindieran su informe en torno a los hechos.

10. El 13 de octubre de 2003, al síndico municipal y al director de Seguridad Pública del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo se les tuvo por rendido su informe en los términos de su escrito del 7 de agosto de 2003. Se requirió al segundo de los mencionados para que a su vez solicitara el informe respectivo a los elementos bajo su mando que intervinieron en los hechos. De igual forma, se le pidió que remitiera toda la documentación inherente al asunto, como la bitácora de servicios y el reporte de novedades correspondientes al 30 de julio de 2003.

11. El 24 de octubre de 2003, personal de este organismo entrevistó a José Francisco Flores Martínez y a Alejandro Bravo Roldán. Este último entregó copia del parte de novedades y de la bitácora de trabajo del día de los hechos, y se comprometió a requerir el informe de los elementos bajo su mando involucrados en la queja. Entretanto, Flores Martínez realizó diversas manifestaciones a las que se hará referencia en el capítulo de evidencias, y entregó copia del oficio 55/2003 que giró a Seguridad Pública Municipal (que en lo sucesivo se denominará oficio B), así como del parte de novedades correspondiente al día de los hechos.

12. El 11 de diciembre de 2003, se requirió su informe de ley a todos los policías de San Martín de Hidalgo que aparecen en la bitácora del 30 de julio de 2003.

13. El 22 de enero de 2004, se recibieron los informes rendidos por los policías Miguel Ángel Pérez Ibarra, Ricardo Camarena Maldonado, Domingo Chipol Xolo, Jorge Luis Guerrero García, Héctor Ibal Vargas, César de Jesús Cervantes Zepeda, José Luis Morales Cisneros y Abraham Saldaña Hernández, quienes manifestaron que no intervinieron en los hechos.



Por su parte, los policías Juan Hernández Calderón y Mariano Casillas Paredes aceptaron haber participado y narraron circunstancias de tiempo, modo y lugar en torno a los acontecimientos. En su informe manifestaron:

Que a las 12:00 horas del 30 de julio de 2003 se presentó en la Presidencia Municipal María Villegas Hernández, quien ante el entonces síndico municipal Francisco Flores Martínez realizó una denuncia de hechos en la cual manifestó que a las 11:00 horas del día señalado, sus medios hermanos Antonio y Guillermo, de apellidos Villegas Cerda, por mandato de Víctor Zepeda López, trozaron un lienzo de alambre de púas que circulaba la propiedad de ella, forzaron la puerta de unos cuartos y sacaron de su interior pastura, abono y una bicicleta. La señora Villegas Hernández le solicitó al síndico que se hiciera del conocimiento de la autoridad competente esta situación, ya que en ese momento se encontraban dichas personas (los quejosos) dentro de su propiedad. También declaró que su esposo había estado a punto de liarse a golpes con ellos. Ella acreditó ser la dueña del inmueble ubicado en la agencia de Las Paredes, municipio de San Martín de Hidalgo, mediante un título de propiedad expedido por el delegado del Registro Agrario Nacional en el Estado.

Juan Hernández y Mariano Casillas agregaron que una vez que el síndico municipal redactó la denuncia en presencia de dos testigos, ante el temor fundado de que se pudiera suscitar una riña con el esposo de la señora María Villegas, giró instrucciones a su Dirección para que en forma inmediata se trasladaran elementos a la finca de referencia y, en caso de sorprender en flagrancia a las personas denunciadas, se les detuviera y entregara de inmediato a la autoridad competente. Entonces, mediante oficio 55/2003 (oficio A) se solicitó el apoyo para tal efecto al titular de la corporación policiaca.

Una vez recibido el oficio, a las 13:12 horas les fue ordenado que se trasladaran al lugar indicado, en donde al llegar vieron tirados los objetos a los que había hecho referencia en su denuncia María Villegas. En el lugar se encontró también a Antonio y Guillermo Villegas Cerda; al preguntarle al primero de ellos quién había trozado el alambre de púas, contestó que ellos, y que también habían sacado las cosas que en ese momento estaban fuera de los cuartos, por lo que al considerar que existió flagrancia de los delitos de despojo y daño en las cosas,

los detuvieron para ponerlos a disposición del síndico, con base en el oficio que éste había emitido.

14. El 23 de enero de 2004, se ordenó dar vista a los quejosos de los informes rendidos por las autoridades responsables, y se abrió el periodo probatorio respectivo.

15. El 27 de enero de 2004, se realizó una investigación de campo en la que se logró conocer que el poblado de La Escalera se ubica en el municipio de Ameca, aproximadamente a trece kilómetros de la cabecera municipal, por la carretera a Guadalajara.

También se entrevistó a una de las hermanas de Guillermo y Antonio, de apellidos Villegas Cerda, quien fue testigo presencial de los hechos, y a una testigo vecina de La Escalera, cuyos nombres se omiten por razones de confidencialidad.

En la misma diligencia se informó en la Presidencia Municipal que José Francisco Flores Martínez fue designado secretario general para la actual administración, por lo que podía ser localizado en esas instalaciones.

## II. EVIDENCIAS

1. Oficio 55/2003 (A), dirigido al director de Seguridad Pública por José Francisco Flores Martínez, el cual fue agregado a su informe de ley, que a continuación se transcribe:

El suscrito Licenciado José Francisco Flores Martínez, Síndico del Honorable Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, Jalisco, por este medio y de la manera más atenta le SOLICITO APOYO para que se realice primeramente una investigación, de posibles delitos que se están cometiendo en flagrancia, en agravio de la señora María Villegas Hernández, en su propiedad ubicada en la calle María Parker #31, correspondiente a Las Paredes, municipio de San Martín de Hidalgo, Jalisco; ilícitos que están cometiendo sus medios hermanos Antonio y Guillermo Villegas Cerda; en caso de flagrancia en la comisión de algún delito castigado por la ley, se proceda a su detención en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su correlación con los numerales 5, 11, 21 del Reglamento de

Policía y Buen Gobierno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de San Martín de Hidalgo, Jalisco...

2. Oficio 55/2003 (B), dirigido al director de Seguridad Pública por José Francisco Flores Martínez, el cual se recabó en la investigación de campo del 24 de octubre de 2003:

El suscrito Licenciado José Francisco Flores Martínez, Síndico del Honorable, Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, Jalisco, por este medio y de la manera mas atenta le SOLICITO APOYO para que se realice una orden de comparecencia para dos personas de nombres Antonio Villegas Cerda y Guillermo Villegas Cerda, ambos con domicilio particular en la finca marcada con el número veintisiete (27) de la calle María Parker, correspondiente a Las Paredes, Municipio de San Martín de Hidalgo, Jalisco. Fundo mi petición en los artículos 19 y 20, capítulo II, del Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Honorable Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, Jalisco, los cuales se refieren a la sanción y señalan: 1.- ARTICULO 20.- Que en un párrafo dice: “Las faltas administrativas serán sancionadas en base a la ley.” 2.- ARTÍCULO 20.- Menciona: “Si el infractor no acudiere a la cita, se le hará comparecer por medio de la policía y se considerará su desobediencia como circunstancia agravante de falta”...

3. Parte de novedades de la vigilancia realizada por la Dirección de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, de las 9:00 horas del 30 de julio de 2003, a las 9:00 horas del 31 de julio del mismo año, en el cual se observa, a las 13:20 horas del primer día, la siguiente anotación: “A bordo de unidad móvil los elementos entregaron citatorios en el poblado de Labor de Medina y La Escalera, por parte del Lic. Francisco Flores, Síndico y Jurídico de este municipio.”

4. Constancia telefónica del 31 de julio de 2003, en la que personal de este organismo hace constar que Alejandro Bravo Roldán, director de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, manifestó que en ningún momento fueron detenidos los agraviados. Señaló que ese día, el Síndico citó ante él, mediante un oficio, a Guillermo Villegas Cerda para tratar un asunto de carácter administrativo, y la intervención de la policía fue acudir a la ranchería donde vive el citado para entregarle el documento y proporcionarle transporte. Agregó que lo único que le informaron por radio fue que Guillermo acudiría a la cita y también le dieron a entender que lo acompañaría otra persona en la unidad.

5. Acta circunstanciada del 21 de agosto de 2003, en la que personal de esta Comisión hace constar que se entrevistó al comandante del grupo B de la Dirección de Seguridad Pública, Protección Civil y Vialidad y Tránsito de San Martín de Hidalgo, Domingo Chipol Xolo, quien mostró el libro de registro, en el cual aparece que el 30 de julio de 2003, a las 15:15 horas, el quejoso Guillermo Villegas Cerda y su hermano Antonio, de los mismos apellidos, visitaron al entonces síndico municipal Francisco Flores, por lo que no aparecen en el libro de detenidos. El comandante Chipol Xolo informó que se percató de la presencia de los quejosos y recordó que iban citados por el síndico, que cuando las personas esperan a algún funcionario se encuentran libres.

6. Testimonio de la hermana de los quejosos Guillermo y Antonio Villegas Cerda, quien narró que el día de los hechos, a eso de las 14:00 horas, llegó una patrulla de San Martín de Hidalgo y se llevó detenido a su hermano sin contar con una orden para ello, mientras que Víctor Zepeda López únicamente lo acompañó. También manifestó que se los llevaron a la Presidencia Municipal junto con su otro hermano, Antonio, en donde el síndico José Francisco Flores Martínez los amenazó y los obligó a firmar un convenio a favor de su hermana María, por unos terrenos. Por último, dijo que Guillermo Villegas regresó a su domicilio después de las 21:00 horas.

7. Declaración de la vecina de La Escalera, quien sólo recordó que el día de los hechos la policía se llevó detenido a Guillermo Villegas Cerda.

8. Denuncia recabada a María Villegas Hernández por parte de José Francisco Flores Martínez, y el acuerdo que dictó al respecto. La denuncia se interpuso en las instalaciones de la Presidencia Municipal por posibles hechos delictuosos, con fundamento en el artículo 16 de nuestra Constitución federal, fracciones IV, V y VI, y en ella se asentó al final que la quejosa solicitaba que sacaran de su casa a sus hermanos, ya que en ese momento se encontraban arbitrariamente dentro de su propiedad. En el acuerdo respectivo, ante el temor, supuestamente fundado, de que se suscitara una riña entre el esposo de la señora Villegas Hernández y sus hermanos, y por tratarse de flagrancia, con fundamento en el mismo texto constitucional, ordenó a la Dirección de la Policía Preventiva Municipal que se trasladaran de inmediato a la Agencia de Las Paredes para evitar alguna tragedia. También se ordenó que en caso de ser sorprendidas las

personas denunciadas en flagrancia en la comisión de los delitos denunciados, se procediera a su detención.

9. Convenio elaborado en la Presidencia Municipal de San Martín de Hidalgo y firmado por Guillermo y Antonio Villegas Cerda, María Villegas Hernández y el síndico José Francisco Flores Martínez:

En las oficinas que actualmente ocupa la Dirección de la Policía Preventiva Municipal de San Martín de Hidalgo, Jalisco, ante la Presencia del Síndico Municipal Licenciado José Francisco Flores Martínez, siendo las veinte (20:00) horas del día treinta (30) de julio del año dos mil tres (2003), los señores Antonio Villegas Cerda, mexicano, casado, mayor de edad, originario y con domicilio particular en la finca marcada con el número 59 de la calle San Juan de Letrán, correspondiente a la Agencia de la Labor de Medina, municipio de San Martín de Hidalgo, Jalisco, y el señor Guillermo Villegas Cerda, mexicano, mayor de edad, soltero, actualmente con domicilio particular en la finca marcada con el número 62 de la calle María Parker, correspondiente a La Escalera, municipio de Ameca, Jalisco, y de la otra parte la señora María Villegas Hernández, mexicana, casada, mayor de edad, con domicilio en la finca marcada con el número 31 del poblado de Las Paredes, municipio de San Martín de Hidalgo, Jalisco; ambas partes manifiestan ser aptas para contratar y obligarse, quienes a través del presente convenio resuelven sus diferencias de carácter familiar que tienen, sujetándose las partes al tenor del siguiente

#### SEÑALAMIENTO.

La señora María Villegas Hernández, demuestra en forma fehaciente que es dueña y posesionaria de la finca marcada con el número 31 de la calle María Parker, correspondiente a la Agencia de las Paredes, municipio de San Martín de Hidalgo, Jalisco, así como del terreno anexo; hecho que acredita con el título de propiedad número 5927, legalmente expedido por el Ciudadano Delegado del Registro Agrario Nacional...

#### CLÁUSULAS:

PRIMERA.- Los señores Antonio y Guillermo de apellidos comunes Villegas Cerda, se comprometen a ya no tumbarle el lienzo de la propiedad de su media hermana María Villegas Hernández, ni a meterse a la propiedad de la persona antes citada con uso de violencia, comprometiéndose de igual forma a ya no sacar las cosas que tiene la señora María Villegas Hernández, en los cuartos construidos en su propiedad, de donde los señores Antonio y Víctor de apellidos comunes Villegas Cerda, en día treinta (30) de julio del año dos mil tres (2003), siendo como las once (11:00) horas, con uso de violencia se metieron a ellos forzando la chapa que los mismos tienen, y entraron sacando una pastura, una bicicleta, cuatro costales de abono, que tenía dentro de los

mismos la señora María Villegas Hernández, echándoselos para afuera del corral, comprometiéndose a no volverlo a hacer, y respetarle la propiedad y posesión que tiene de dicha finca la señora antes citada.

SEGUNDA.- La señora María Villegas Hernández, se compromete, siempre y cuando ya no se vuelvan a meter a sus terreno y casa, sus medios hermanos, a no presentar la denuncia penal de despojo y daños en su patrimonio de que fue objeto.

TERCERO.- Los señores Antonio y Guillermo de apellidos comunes Villegas Cerda, se comprometen a ya no meterse a la propiedad de la señora María Villegas Hernández, respetando su propiedad y posesión, advertidos que de hacerlo su media hermana los denunciará penalmente.

CUARTA.- Ambas partes se comprometen a respetarse y no agredirse de ninguna forma, quedando de igual forma comprometidos a hacer extensivo tal acuerdo con sus demás familias para vivir en sana paz.

Leído lo anterior a los contratantes manifiestan estar de acuerdo con el mismo, firmándolo ante la presencia de la presente autoridad para los fines y efectos legales a que haya lugar." Firmas de Antonio y Guillermo de apellidos Villegas Cerda, de María Villegas Hernández y del síndico del ayuntamiento, licenciado José Francisco Flores Martínez.

10. Acta circunstanciada del 24 de octubre de 2003, en la que personal de este organismo hace constar que entrevistó al síndico José Francisco Flores Martínez. Éste manifestó que giró un oficio de presentación para los hermanos Guillermo y Antonio, de apellidos Villegas Cerda, en virtud de que en ese momento estaban ocasionando daños en el inmueble propiedad de María Villegas Hernández, hermana de los mencionados. Ante ello, dio indicaciones al director de Seguridad Pública de que si se suscitaba alguna riña, se procediera a trasladar a los infractores y a la parte agraviada a su oficina, lo que así sucedió. Señaló que María Villegas no quiso denunciarlos, por lo que a petición de ella redactó el convenio que obra en actuaciones. También aclaró que Víctor Zepeda López no fue presentado por la policía municipal, sino que llegó después a la Presidencia para preguntar por los hermanos Villegas Cerda, y dijo que ambos se encontraban en el predio de la señora Villegas Hernández en el momento en que fueron sorprendidos en flagrancia por elementos de seguridad pública.

### III. MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

Del análisis de los hechos y evidencias se advierte que la actuación de José Francisco Flores Martínez, entonces síndico del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, es a todas luces ilegal, en virtud de que por mandato constitucional

(artículo 21), la investigación y persecución de los delitos es competencia exclusiva del ministerio público. Es cierto que recibió una denuncia de hechos (evidencia 8), pero ésta debió haber sido turnada a la autoridad competente para su atención conforme a derecho.

Haber resuelto en el sentido en que lo hizo, fundado en el artículo 16 constitucional, es ilegal, pues si bien tal dispositivo autoriza a cualquier persona a detener al indiciado en los casos de flagrante delito, también le impone la obligación de ponerlo sin demora a disposición de la autoridad competente, que en el caso estudiado de acuerdo con el artículo 21, lo sería el ministerio público. Igualmente en forma imperativa señala que “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”. En este caso, la supuesta ofendida, una vez conocida su denuncia, debió ser canalizada al ministerio público, única autoridad investigadora y persecutora de los delitos, y el síndico no debió ordenar nada más fuera de sus atribuciones, como admite haberlo hecho en su informe rendido a este organismo, lo que también quedó robustecido con el contenido de los dos oficios 55/04 (punto 8 de antecedentes y hechos y evidencias 1, 2 y 8).

La denuncia de posibles hechos delictuosos recabada por el síndico municipal (evidencia 8) y el acuerdo que dictó (evidencia 8), son por sí solas pruebas plenas de lo que afirma, pues asumió ilegalmente el papel de agente del ministerio público, a pesar de que existen una fiscalía y un juez en Ameca, que pudieron intervenir en el asunto de manera inmediata y legal. Este servidor público no tuvo tiempo de poner al quejoso y a su hermano a disposición del ministerio público, pero sí de mantenerlos en la Presidencia Municipal en contra de su voluntad cerca de seis horas, hasta que sus ocupaciones le permitieron acudir a resolver el conflicto, según su criterio, de la mejor manera posible.

El convenio que elaboró el síndico José Francisco Flores Martínez (evidencia 9), además de que fue elaborado con papel membretado del ayuntamiento y en el local de la Presidencia Municipal, tuvo el fin de resolver hechos calificados como delitos. Queda claro que no es de su competencia redactar convenios para resolver conflictos en los que se involucren conductas atípicas, antijurídicas y antisociales. José Francisco Flores también asumió ilegalmente el papel de juez,

al asentar en el convenio que la señora María Villegas Hernández acreditó la propiedad de un inmueble con el certificado expedido por el Registro Agrario Nacional, lo cual tampoco está dentro de sus facultades.

Cabe precisar que al solicitar apoyo al director de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, el síndico de dicho ayuntamiento giró dos oficios con el mismo número, pero con distinto texto. El texto del oficio 55/2004 (A) se fundamenta en los artículos 5, 11 y 21 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de San Martín de Hidalgo, en los cuales se establece que el síndico es una autoridad competente para lo dispuesto en el citado reglamento, los requisitos mínimos para poder consignar a los presuntos infractores y que éstos sólo pueden ser detenidos cuando se les sorprenda durante o inmediatamente después de la comisión de la falta, pero de ninguna manera le dan facultades al síndico para ordenar detenciones por la comisión de un hecho delictuoso. Incluso cuando a una infracción administrativa se suma otra que se tipifique como delito, el reglamento citado, en su artículo 14, le señala que es incompetente para conocer de ella, porque dichas funciones sobre la investigación y persecución de los delitos están encomendadas al ministerio público. Por lo tanto, es obvio el actuar irregular del síndico de San Martín de Hidalgo, al haber realizado actos que no le están permitidos por la ley.

Además, el artículo 21 del Reglamento General de Organización de la Administración Pública Municipal de San Martín de Hidalgo señala las atribuciones del síndico, y en él no se menciona el que pueda recibir denuncias de hechos delictuosos, ni que ordene la investigación y persecución de éstos.

El texto del oficio 55/2003 (B) se fundamenta en los artículos 19 y 20 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, pero se refieren a la manera en que serán sancionadas las faltas administrativas o infracciones de policía a que se hace referencia en el citado reglamento, así como la forma en que serán citadas las personas que hubieran incurrido en alguna falta administrativa o infracción. Estas disposiciones legales de ninguna forma se refieren a conductas delictivas. El síndico del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo tenía pleno conocimiento de los hechos que le había dado a conocer la denunciante María Villegas Hernández, y de cuya narración no



se desprendía falta administrativa o infracción al Reglamento de Policía y Buen Gobierno del municipio para que ordenara la comparecencia de los agraviados.

El actuar del síndico fue doloso, pues conocía la situación real de los hechos, y sin embargo ordenó en dos oficios diligencias diferentes como son investigación, detención y comparecencia. El Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo sólo le autoriza las dos últimas, que se aplican únicamente en caso de infracciones o faltas administrativas.

Resalta el hecho de que en ambos oficios se ordena el traslado de policías al domicilio de María Villegas Hernández. Esto quedó totalmente desvirtuado sobre todo con el reporte de novedades del día de los hechos, elaborado en la Dirección de Seguridad Pública, en el que se asentó que los elementos acudieron a La Labor de Medina (domicilio de Antonio Villegas) y a La Escalera (casa de Guillermo Villegas en el municipio de Ameca), a entregar unos citatorios por orden de Flores Martínez.

Aunado a lo anterior, el mismo síndico aclaró que ya no existe una nueva orden de detención en contra del quejoso o de su hermano. Cuando dice que “ya no existe una nueva orden de detención”, acepta que sí existió una, e irónicamente manifestó que les hizo saber a quienes firmaron el convenio que si tenían que hacer valer un derecho de propiedad, debía ser ante la autoridad competente, que es el Juzgado de Primera Instancia en Ameca, ya que para eso están los tribunales; sin embargo, procedió a elaborar el convenio para resolver este conflicto.

De acuerdo con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes le dan competencia y atribuciones a las autoridades, por ello, éstas no pueden ir más allá de lo que la ley les permite, y si en el caso en estudio, ningún dispositivo legal le da competencia y atribuciones a este síndico para investigar y perseguir hechos delictivos, porque tal competencia y atribuciones se las confiere la Constitución exclusivamente al ministerio público, entonces es innegable que dicho servidor público vulneró el principio de legalidad.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:

Quinta Epoca

Instancia: Sala Auxiliar

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: CXXI

Página: 2466

AUTORIDADES, FACULTADES DE LAS. Las autoridades sólo están facultadas para aquello a que la Constitución Federal expresamente las autoriza, o aquello a que las autoriza, también de modo expreso, una ley que se ajuste estrictamente al código político.

Amparo civil directo 4398/48. Zamora David. 28 de septiembre de 1954. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Por otra parte, en su informe rendido ante esta comisión (punto 8 de antecedentes y hechos) y en lo manifestado al personal de este organismo el 24 de octubre de 2003 (evidencia 10), existen diferencias que nos permiten considerar que no se conduce con verdad, sino, por el contrario, al parecer trata de obstaculizar las labores de esta institución, en virtud de que en su informe manifiesta que recabó una denuncia por posibles hechos delictuosos cometidos por los hermanos Villegas Cerda, por lo que ordenó al director de Seguridad Pública que enviara personal al lugar de los hechos para hacer una investigación y, en caso de encontrar a las personas en flagrancia, procediera a su detención, por lo que según su parecer, resolvió el problema elaborando un convenio (punto 8 de antecedentes y hechos); el 24 de octubre de 2003 manifestó que giró un oficio de presentación para Antonio y Guillermo Villegas Cerda, en virtud de que a la media hermana de éstos le estaban ocasionando daños dentro de su casa, y dio la indicación a la Dirección de Seguridad Pública para que en caso de que se suscitara una riña, procedieran a trasladar a los infractores y agraviada a sus oficinas (evidencia 10).

Por todo lo anterior, se considera que el actuar de este funcionario es irregular y debe instaurársele un procedimiento administrativo en el que se deslinde su

responsabilidad en la violación de derechos humanos a la libertad, a la legalidad y seguridad jurídica de Guillermo y Antonio, ambos de apellidos Villegas Cerda.

En relación con el actuar de los elementos policiacos Juan Hernández Calderón y Mariano Casillas Paredes, este organismo estima que fue ilegal. Es cierto que recibieron una orden escrita por medio del oficio 55/2003 (evidencias 1 y 2), en la que el síndico del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo les solicitó, por un lado, una investigación de posibles delitos que se estaban cometiendo en flagrancia por parte de Antonio y Guillermo Villegas Cerda, en agravio de María Villegas Hernández, en su propiedad ubicada en la calle María Parker número 31, en Las Paredes, municipio de San Martín de Hidalgo, y por otro, se solicitó su apoyo para que hicieran comparecer a los hermanos Villegas Hernández, con domicilio en el número 27 de la misma calle; sin embargo, ello no los autorizaba a violar límites jurisdiccionales, ya que se pasaron del municipio de San Martín de Hidalgo, para el cual prestan sus servicios, al poblado La Escalera, del municipio de Ameca.

Por otra parte, el artículo 8° del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de San Martín de Hidalgo dice: “El cuerpo de la Policía Preventiva Municipal acatará del Ministerio Público las instrucciones que para el efecto de la investigación y aprehensión de delincuentes les sean dadas”, es decir, marca en forma clara la autoridad de la que deben acatar instrucciones en lo referente a la investigación y aprehensión de presuntos delincuentes. Por ello, no debieron detener a los agraviados, ya que la orden recibida implicaba la comisión de un delito en virtud de la incompetencia jurídica del síndico del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, además de que los ahora inconformes no se encontraban en el supuesto de la flagrancia establecida en el artículo 16 de la Constitución federal.

Contribuye a la gravedad del caso su intento de justificarse mediante referencias falsas vertidas en su informe, al manifestar que se trasladaron al domicilio de María Villegas Hernández, ubicado en el poblado de “Las Paredes del municipio de San Martín de Hidalgo en donde detuvieron en flagrancia a Antonio y Guillermo de apellidos Villegas Cerda”.

Su versión es discordante con lo investigado por este organismo, ya que se determinó que a Guillermo lo detuvieron en su domicilio ubicado en el poblado

de La Escalera, del municipio de Ameca, Jalisco, según lo manifiestan Francisco Martínez Ruiz, María del Pilar Villegas Zepeda, la otra hermana de Guillermo y la vecina (puntos 1 y 2 de antecedentes y hechos y evidencias 6 y 7). Ello queda corroborado con el parte de novedades del cual se desprende que el 30 de julio de 2003, día de los hechos, a las 13:30 horas, los policías involucrados entregaron citatorios en La Labor de Medina y en la Escalera (evidencia 3).

También queda robustecido con la constancia que personal de este organismo levantó el 31 de julio de 2003, relativa a la conversación sostenida con el ex director de Seguridad Pública responsable, Alejandro Bravo Roldán, en la que mencionó que el síndico José Francisco Flores Martínez ordenó a la corporación enviar personal a la ranchería donde vive Guillermo Villegas Cerda (en Ameca) con el fin de entregar un citatorio para un asunto de carácter administrativo.

Además, en el acta circunstanciada del 21 de agosto de 2003, personal de este organismo hace constar que el comandante de la Dirección de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, Domingo Chipol Xolo, aclaró que el quejoso y su hermano acudieron citados por el síndico, por lo que no están registrados en el libro de detenidos, ya que únicamente se procede de esta manera cuando existe un oficio que lo ordene, como en el presente caso ocurrió, y no sólo fue un oficio, sino dos.

Todo lo anterior nos permite concluir que, contrario a lo aseverado por los servidores públicos involucrados, la detención de Guillermo y Antonio, de apellidos Villegas Cerda, se efectuó sin haber flagrancia, y por lo tanto es ilegal, ya que ambos fueron detenidos en lugar distinto al de la ubicación del inmueble que, se dice, fue objeto de despojo el 30 de julio de 2003, como a las once horas, según lo señaló María Villegas Hernández. Es obvio que al no estar en posesión del inmueble citado, no existe flagrancia que justifique la detención de los agraviados, y por lo tanto, la ilegalidad de ésta es irrefutable, y lo es también la violación de los derechos humanos de Antonio y Guillermo, de apellidos Villegas Cerda. En consecuencia, procede instaurarles un procedimiento administrativo en el que se investigue y determine la responsabilidad en que pudieron incurrir al violar los derechos humanos a la libertad, a la legalidad y seguridad jurídica de Guillermo y Antonio, ambos de apellidos Villegas Cerda.

Respecto al actuar del entonces director de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, se considera que fue irregular en virtud de que al haber recibido los dos oficios 55/2003, supo muy bien que se referían a las mismas personas y que el síndico argumentaba, por un lado, investigarlas y detenerlas, y por otra, hacerlas comparecer por incurrir en faltas administrativas. Ello hace evidente que la orden emitida contravenía el principio de legalidad y seguridad jurídica, por lo que no debió acatarla, como lo hizo, y con ello incumplió sus obligaciones como servidor público de desempeñarse con eficiencia, profesionalismo, honradez y legalidad.

También él incurrió en falsedad ante este organismo, ya que al ser entrevistado por teléfono al día siguiente de los hechos (31 de julio de 2003), dijo que los elementos de su corporación acudieron al domicilio de Guillermo Villegas Cerda para entregar un citatorio a fin de que compareciera ante el síndico municipal para un asunto administrativo y a proporcionarle transporte. Agregó haber recibido por radio el reporte de que Guillermo acudiría al citatorio, y le dieron a entender que otra persona lo acompañaría, y que los presuntos agraviados en ningún momento fueron detenidos (punto 3 de antecedentes y hechos). Sin embargo, en su informe de ley cambió la versión y señaló que recibió un oficio proveniente de la Sindicatura, en donde le pidieron que se trasladara a una finca en el municipio e investigara posibles delitos, por lo que ordenó a su vez cumplir esta petición. Basado en un supuesto de flagrancia delictiva a manos del quejoso y su hermano por daños y despojo, se procedió a la detención de ambos para dejarlos a disposición del síndico municipal en las instalaciones de la Dirección de Seguridad Pública (punto 8 de antecedentes y hechos), por lo que con ello acepta que sí se trataba de una orden de detención.

Además, omitió manifestar que también acudieron al domicilio de Antonio Villegas Cerda, lo cual quedó acreditado con el parte de novedades del 30 de julio de 2003, en virtud de que también se trasladaron al municipio de Ameca, específicamente al poblado de La Escalera, para cumplimentar la ilegal orden de detención girada por el síndico municipal.

En consecuencia, también es procedente que se le instaure procedimiento administrativo en el que se investigue y se determine la responsabilidad en que

pudo incurrir al violar los derechos humanos a la libertad, así como a la legalidad y seguridad jurídica de Guillermo y Antonio, ambos de apellidos Villegas Cerda.

Se comete violación del derecho a la libertad cuando se priva de ella a alguien sin un juicio seguido ante los tribunales, sin que se respeten las formalidades del procedimiento según las leyes, o sin que exista una orden de aprehensión girada por el juez competente u orden de detención expedida por el ministerio público en caso de urgencia o flagrancia. En consecuencia, Guillermo y Antonio Villegas Cerda fueron víctimas de una detención y retención ilegal, es decir, se les arrestó y se les retuvo sin orden de autoridad competente fundada y motivada. No existía flagrancia en la comisión del hecho que se presumía constitutivo de delito, por lo que no hubo causa legal para ello.

Al efecto, el catedrático Miguel Sarre Iguñiz refiere que se viola nuestra garantía de libertad personal, como ocurrió en el presente caso, cuando la detención no se sujeta a los siguientes cinco supuestos:

1. Por orden judicial escrita; o sea, la orden de aprehensión dictada por un juez en virtud de haber considerado que el ministerio público presentó elementos suficientes para acreditar la existencia de un delito y la probable responsabilidad de una persona en su comisión, siempre y cuando se trate de un delito que merezca pena corporal.
2. En el caso excepcional en el que el ministerio público dicta una orden de detención por tratarse de un caso urgente y al mismo tiempo un delito grave.
3. En caso de flagrancia, que es improcedente, en el presente, pues para que se configure, se debe dar alguno de los supuestos señalados en el artículo 146 del Código de Procedimientos Penales para el Estado y que son: cuando se detiene al inculcado en el momento de cometer un delito; inmediatamente después de ejecutado el hecho, el inculcado sea perseguido y detenido materialmente; después de cometido el delito; cuando cualquier persona que haya presenciado los hechos, señale al inculcado como responsable y éste tenga en su poder el objeto del delito, el instrumento con que se haya cometido, o huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su intervención en la comisión de un delito, siempre que no hayan transcurrido setenta y dos horas.

4. El cuarto supuesto corresponde a las medidas de apremio, que se dan cuando una autoridad ha requerido a una persona para que se presente voluntariamente y no atiende el requerimiento. En este caso, la autoridad puede disponer la detención para el exclusivo fin de que se presente ante ella.

5. Finalmente, se encuentra el caso de la detención por falta administrativa grave y flagrante (ofensas a la colectividad).

Nadie puede verse privado de la libertad personal salvo por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificados en la ley, y con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en ella. De lo contrario, se estaría ante la inobservancia de todas las disposiciones y reglamentos que constituyen el marco legal de actuación de las autoridades, incurriendo con esto en una detención arbitraria.

Todo acto de autoridad necesariamente debe ordenarlo quien para ello esté facultado. Deben cubrirse las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación; de lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emite, es evidente que no se le otorga la facultad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito de su competencia respectivo, y si es conforme o no con la Constitución o ley, pues también puede ser que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque.

Una persona acusada o señalada, e incluso sorprendida en la comisión de un delito, tiene derecho a que se inicien una investigación y un procedimiento en el cual un juez será quien, con dichas bases, lo declare responsable o lo absuelva de la acusación. Por lo tanto, quien se encuentre en este supuesto deberá ser puesto a disposición de la autoridad competente de manera inmediata; lo que no es válido es combatir una acción ilícita con otra de igual naturaleza.

No frenar este tipo de conductas significa autorizarlas, lo que además implicaría dar cabida a condiciones de anarquía en el cumplimiento de las responsabilidades de los cuerpos policiales.

En el caso analizado en esta recomendación, se presume que se cometió el delito de abuso de autoridad previsto en el artículo 146, fracciones IV, VII y X del Código Penal del Estado, que establece:

Artículo 146. Comete el delito de abuso de autoridad todo servidor público, sea cual fuere su categoría, que incurra en alguno de los casos siguientes: [...] IV. Cuando ejecute, autorice o permita cualquier acto atentatorio a los derechos garantizados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por la del Estado [...] VII. Cuando aproveche el poder y la autoridad propias del empleo, cargo o comisión que desempeñe, para satisfacer, indebidamente, algún interés propio o de cualquier otra persona, que no sea de orden económico [...] X. Cuando, en el ejercicio de sus funciones, tenga conocimiento de una privación ilegal de la libertad y no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente si esto estuviere en sus atribuciones...

En el presente caso, la Comisión se limitó a investigar la actuación de los servidores públicos involucrados, exclusivamente para determinar su responsabilidad en las violaciones de derechos humanos acreditadas en la queja. Las indagaciones se redujeron a procurar certeza en cuanto a los actos de abuso por parte de los servidores públicos en relación con sus deberes y obligaciones en materia de derechos humanos, eficiencia, legalidad, honestidad y profesionalización.

La culpabilidad o inocencia de las personas señaladas como probables responsables de delitos es competencia exclusiva de la autoridad ministerial o judicial, por lo que se solicitará a la Procuraduría General de Justicia del Estado que inicie y concluya el trámite de averiguación previa por estos hechos, en el entendido de que esta dependencia no fue señalada como responsable ni se acreditó alguna violación de su parte.

La actuación de José Francisco Flores Martínez, síndico municipal del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo en la administración 2001-2003; de Alejandro Bravo Roldán, entonces titular de la Dirección de Seguridad Pública y de los elementos de la corporación Juan Hernández Calderón y Mariano Casillas Paredes, viola los derechos de libertad personal, legalidad y seguridad jurídica, ya que contraviene lo establecido en los artículos 14, 16, 19 y 21 de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en la parte que interesa se transcriben:

Artículo 14.- ... Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado [...] En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder...

Artículo 19.- Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal [...] son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Artículo 21.- ... La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez...

También se transgredieron los artículos 3º, 9º y 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que rezan:

Artículo 3º.- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 9º.- Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 12.- Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

De igual forma, los servidores públicos no respetaron las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales que se mencionan a continuación y que son ley suprema en la República Mexicana en los términos del artículo 133 constitucional:

### Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 7°.- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios [...] 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso...

### Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 9°.- 1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta [...] 3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable [...] 5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa tendrá el derecho efectivo a obtener reparación...

No atendieron el criterio universal de ética policiaca establecido en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, específicamente en sus numerales 1 y 2, que se transcriben:

Artículo 1.- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Artículo 2.- En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

La Constitución Política del Estado de Jalisco prevé lo relativo a la responsabilidad de los servidores públicos aquí mencionados en sus artículos 90, 91 y 106, en concordancia con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco en el numeral 61, fracción I.

Artículo 90. Los servidores públicos del Estado y de los municipios serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Artículo 91. Los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad política, penal, administrativa y civil, que será determinada a través de: [...] III. El procedimiento administrativo...

Artículo 106. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Artículo 61. Todo servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y sin perjuicio de sus derechos y obligaciones laborales, tendrá las siguientes obligaciones: I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión [...] XVII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público...

Respecto a la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, los artículos que se dejan de observar son los siguientes:

Artículo 2º.- La seguridad pública es un servicio cuya prestación corresponde en el ámbito de su competencia al Estado y a los municipios, respetando a la ciudadanía y las garantías que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y el respeto a los derechos humanos; tiene como fines y atribuciones los siguientes: I. Proteger y respetar la vida, la

integridad corporal, la dignidad y los derechos de las personas así como de sus bienes...

Artículo 12.- Los elementos de los cuerpos de seguridad pública, deberán basar su actuación en los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez fundamentalmente en los siguientes lineamientos: I. Velar por el respeto irrestricto de los derechos y garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los otorgados en la particular del Estado, así como el respeto permanente de los derechos humanos... VII. Practicar detenciones únicamente dentro del marco legal...

También transgredieron sus ordenamientos municipales.

Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo:

Artículo 3º.- Son fines de las autoridades municipales para efectos de este Reglamento: I. Garantizar la tranquilidad y seguridad de las personas [...] III. Prestar adecuadamente los servicios públicos municipales...

Artículo 5.- Para los efectos del presente Reglamento, se consideran autoridades competentes al Ayuntamiento, al Presidente Municipal, al Secretario General, el Síndico del Ayuntamiento, al Director de la Policía Preventiva Municipal, a los Jueces Municipales, a los Delegados y Agentes de este Municipio.

Artículo 11.- Para los efectos de consignar como presuntos infractores a las personas detenidas, se estará a lo siguiente: I. Serán conducidos con el debido comedimiento. II. Al presentar los miembros de policía ante la autoridad municipal a los infractores, tomarán el nombre del infractor, la hora y el lugar, la causa de la detención, entregándole una copia al interesado o a sus familiares del inventario de los bienes que se recogieron. III. Todos los objetos recogidos a un infractor del presente reglamento deberán ser devueltos al interesado o a la persona o personas que éste designe. Derecho que se le hará saber al momento de entregarle su copia del inventario. A excepción de los que presumiblemente hayan sido utilizados en la comisión de un delito, en estos casos la autoridad administrativa que tomó conocimiento del caso, los remitirá junto con el detenido al Agente del Ministerio Público que corresponda.

Artículo 19.- Las faltas administrativas o infracciones de policía serán sancionadas en base a la Ley de Ingresos del Municipio. En los casos no previstos por esta Ley la multa será de uno a ciento cincuenta días del salario

mínimo vigente, según la gravedad del caso atendiendo a lo dispuesto en el artículo 17 de este Reglamento. Si la multa no fuera pagada se conmutará la sanción con el arresto hasta por 36 horas. Los empleados, jornaleros y obreros, no podrán ser castigados con multas que excedan del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá al equivalente de un día de su ingreso. Las sanciones serán conmutadas por servicios prestados al Ayuntamiento en beneficio de las comunidades si así lo solicita el detenido. En todos los casos se escuchará en defensa al infractor.

Artículo 20.- Cuando el infractor fuere persona conocida, fácilmente localizable en la población y no hubiere el temor que se ausente u oculte se le emplazará para que comparezca ante la autoridad a una hora y día determinado; haciéndose constar el citatorio en una boleta que al efecto se expida. Si el infractor no acudiere a la cita, se le hará comparecer por medio de la policía y se considerará su desobediencia como circunstancia agravante de la falta. Cuando el infractor sea menor de edad, será retenido, librándose a sus padres o tutores cita de comparecencia a efecto de que enteren la correspondiente multa y cubran la reparación del daño, pudiéndose hacerlos comparecer por medio de la fuerza pública en caso de desobediencia.

Artículo 21.- Sólo podrá efectuarse la detención del infractor al presente Reglamento, cuando se le sorprenda durante o inmediatamente después de la comisión de la falta. Para apreciar el caso, se atenderá a las quejas que los ciudadanos afectados presenten.

Artículo 14.- Cuando a cualquiera de las faltas consideradas en este Reglamento, se sume otra que se tipifique como delito, la autoridad Municipal se considerará incompetente.

## Reglamento Interno de la Dirección General de la Policía Preventiva Municipal de San Martín de Hidalgo:

Artículo 3º.- La Dirección General de Policía Preventiva Municipal, en el ámbito de su competencia, actuará con estricto respeto de los derechos humanos...

Artículo 7º.- El servicio a la comunidad, la legalidad, la eficiencia, el profesionalismo y la honradez, así como el respeto a los derechos humanos y la protección a la ecología, son los principios normativos que el cuerpo de la Policía Preventiva Municipal debe observar invariablemente en su actuación.

Artículo 8°.- El cuerpo de la Policía Preventiva Municipal deberá: I. Actuar dentro del orden jurídico, respetando y haciendo que se respete, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Jalisco [...] III. Respetar y proteger los derechos humanos, así como la dignidad de las personas [...] IX. Observar un trato respetuoso en sus relaciones con las personas a quienes procurará auxiliar y proteger en todo momento, debiendo abstenerse de todo acto de abuso de autoridad [...] XVI. Obedecer las órdenes de sus superiores jerárquicos... siempre y cuando la ejecución de éstas no signifiquen la comisión de un delito o conducta contraria al presente ordenamiento...

Esta Comisión considera que la naturaleza de las funciones de aplicación de la ley en defensa del orden público, y la forma en que dichas funciones se ejercen, tienen una repercusión directa en la calidad de vida de los individuos y de las sociedades en conjunto. Reconoce que todo organismo de ejecución de la ley, en cumplimiento de la primera norma de toda profesión, tiene el deber de autodisciplina en plena conformidad con los principios y normas aplicables.

Casos como el expuesto revelan la deficiencia en el actuar de la autoridad, de quienes deben velar por la seguridad de los gobernados y por el respeto a sus garantías. La verdadera seguridad pública no debe ser arbitraria, sino que descansa en la certeza de que los responsables de mantenerla están cumpliendo con pulcritud su papel que les corresponde en un Estado de derecho. La esencia del ombudsman radica en que la autoridad se sepa supervisada en su obligación de servir con honradez, profesionalismo y eficiencia.

Esta recomendación va encaminada a que se modifiquen actitudes institucionales, prácticas administrativas y estructuras de ineficacia, arbitrariedad e impunidad.

Por lo expuesto, y de conformidad con los artículos 7°, fracción XXV, 28, fracción III, 72, 73 y 75 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco; 89 y 90 de su Reglamento Interior de Trabajo, y 61, fracciones I, XVII, 62, 64 y 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de Jalisco, este organismo emite las siguientes

## V. CONCLUSIONES

Recomendaciones:

Al pleno del Ayuntamiento Constitucional de San Martín de Hidalgo, Jalisco

Primera. Se inicie, tramite y concluya procedimiento de responsabilidad administrativa contra el ex síndico José Francisco Flores Martínez, actual secretario general del Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, Jalisco, por las violaciones de derechos humanos que han quedado acreditadas en el cuerpo de la presente recomendación, en el que, con completa imparcialidad, se considere aplicar una sanción ejemplar, debido a la gravedad de las violaciones cometidas.

Segunda. Se inicie, tramite y concluya procedimiento de responsabilidad administrativa contra Juan Hernández Calderón y Mariano Casillas Paredes, elementos de la Dirección General de Seguridad Pública de San Martín de Hidalgo, con completa imparcialidad, en el entendido de que la violación de derechos humanos que quedó acreditada en su actuación fue por haber cumplimentado la ilegal orden de detención girada por José Francisco Flores Martínez.

Tercera. En virtud de que Alejandro Bravo Roldán, quien fungió como director de Seguridad Pública, ya no presta sus servicios para el Ayuntamiento de San Martín de Hidalgo, únicamente se deberá agregar copia de la presente resolución a su expediente personal, para que quede como constancia de su actuación.

Al maestro Gerardo Octavio Solís Gómez, procurador general de Justicia en el Estado se le solicita:

Ordene iniciar e integrar debidamente una averiguación previa en contra de José Francisco Flores Martínez, por su probable responsabilidad penal en la comisión del delito de abuso de autoridad y los que resulten, en agravio de Guillermo y Antonio Villegas Cerda.

Las anteriores recomendaciones son públicas, y serán difundidas de inmediato por los medios de comunicación, de acuerdo con los artículos 76 y 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 91, párrafo I, de su Reglamento Interior.

Con fundamento en los artículos 72, 76, 77 y 78 de la ley de esta institución y 104 de su Reglamento Interior, se informa a la autoridad a la que se dirige la presente recomendación, que tiene diez días naturales, contados a partir de la notificación correspondiente, para que informe a este organismo si fue aceptada o no; en caso afirmativo, esta Comisión únicamente quedará en espera de las constancias que acrediten su cumplimiento, las cuales deberán presentarse dentro de los siguientes quince días hábiles a la fecha de aceptación.

Atentamente

“Respetemos los derechos de las personas con discapacidad”

Carlos Manuel Barba García  
Presidente