EL VIRUS DE LA ARBITRARIEDAD:

Violaciones a derechos humanos en el marco de la pandemia por COVID 19 en **Jalisco, Guanajuato y Yucatán**

DDHH

ELEMENTA

El virus de la arbitrariedad:

Violaciones a derechos humanos en el marco de la pandemia
por COVID 19 en Jalisco, Guanajuato y Yucatán

Abril 2021
Primera edición
MÉXICO

Enrique Gallegos Madrigal
Carlos Camargo Pinzón
Autores

Adriana Muro Polo
Directora Ejecutiva

Renata Demichelis Ávila
Coordinadora oficina de México

Diego Guevara Higuera
Paula Hernández Vargas
Diseño editorial y diagramación

DDHH
ELEMENTA
www.elementaddhh.org

ÍNDICE

02
Introducción
Pág. 4

03
Metodología
Pág. 7

04
Hallazgos en materia de transparencia
Pág. 9

05
Medidas para combatir la pandemida
Pág. 13

A
Guanajuato
Pág. 14

B
Jalisco
Pág. 16

C
Yucatán
Pág. 18

06
Hallazgos por estado
Pág. 21

07
Conclusiones
Pág. 24

INTRODUCCIÓN

Durante la emergencia sanitaria por COVID-19 entre marzo y agosto del 2020, algunos estados recurrieron a "medidas extraordinarias" para contener pandemia. Parte de esas medidas implicaron delegar la supervisión y/o ejecución de tareas de salubridad general a instituciones de seguridad pública a nivel estatal y municipal, mismas que no son propias de su funcionamiento.

En ese contexto se reportaron detenciones arbitrarias y brutalidad policial en un ejercicio desproporcionado del uso de la fuerza en entidades como Jalisco, Guanajuato y Yucatán. El 4 de mayo del 2020 se dio a conocer que Giovanni López Ramírez fue sometido y asfixiado luego de ser detenido por policías municipales de Ixtlahuacán de los Membrillos, Jalisco[1]; en julio de 2020 policías municipales en el Estado de Guanajuato recurrieron al arresto como una medida importante para prevenir los contagios por COVID-19[2]; en Progreso (Yucatán) un joven fue asesinado por estrangulamiento en un retén de la Secretaría de Seguridad Pública[3].

La excepcionalidad de la pandemia no es excusa para violar derechos huma-

1. Animal Político, "Lo que se sabe del caso de Giovanni, el joven que presuntamente murió a manos de policías en Jalisco", 3 de junio de 2020, https://www.animalpolitico.com/2020/06/giovanni-joven-murio-policias-jalisco/.

2. Si bien esta medida se ha justificado en las facultades de autoridades sanitarias de acuerdo con el artículo 147 de la Ley General de Salud y el artículo 300 de la Ley General de Salud de Guanajuato, es importante tener en cuenta que la Resolución 1/2020 de la Comisión Interamericana recomienda garantizar que no se realicen detenciones arbitrarias durante la vigencia de estados de emergencia o restricciones a la circulación de las personas.

3. Haz Ruido, "Salvador Osmar fue estrangulado por policías, detienen a cuatro", 11 de noviembre de 2020, https://www.hazruido.mx/reportes/salvador-osmar-fue-estrangulado-por-policias-detienen-a-cuatro/.

nos[4]. Por eso consideramos importante vigilar y exigir a las autoridades que rindan cuentas, principalmente porque este tipo de casos no son exclusivos de la emergencia sanitaria y se remontan a prácticas arraigadas en las corporaciones de seguridad pública.

4. Durante el último año los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos han establecido orientaciones sobre los estándares de protección de derechos humanos vigentes durante la pandemia. La Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos publicó un manual de orientaciones políticas sobre la adopción de medidas urgentes y excepcionales; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos adoptó la Resolución No. 1/2020, fijando estándares y recomendaciones para orientar a los Estados sobre las medidas que deberían adoptar en la atención y contención de la pandemia, de conformidad con el pleno respeto a los derechos humanos; La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una Declaración titulada "COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales"; La CNDH, por su parte, exhortó a los tres órdenes de gobierno a tomar en cuenta diferentes consideraciones para la adopción de las medidas para contener la propagación del virus, aplicándolas con un enfoque basado en una perspectiva de género y pleno respeto de los derechos humanos.

METODOLOGÍA

Realizamos un total de 18 solicitudes de acceso a la información dirigidas a las secretarías de seguridad pública y salud, así como a los gobiernos estatales y municipales (2 por estado) y a las comisiones de derechos humanos en los estados de Guanajuato, Jalisco y Yucatán. Específicamente, se solicitó información sobre las medidas[5], cómo han sido implementadas y si éstas han resultado en violaciones a derechos humanos.

La información proporcionada por las autoridades (y la falta de ella) junto con algunas notas de prensa fueron el insumo principal para presentar los siguientes resultados.

Elementa monitorea constantemente la situación de los derechos Humanos en Yucatán desde la publicación del informe "Derechos Humanos en Contexto: Aproximaciones para el fortalecimiento de la sociedad civil"[6], por otro lado, la decisión de monitorear a Jalisco y Guanajuato fue motivada por notas de prensa que hicieron de nuestro conocimiento la utilización de policías municipales en tareas de prevención del virus SARS-COV-2 (COVID-19).

---

5. A las autoridades estales y municipales se les preguntó: ¿Qué medidas se han adoptado para prevenir contagios de la enfermedad COVID-19 en espacios y vías públicas?, ¿Qué sanciones administrativas se han adoptado para prevenir contagios de la enfermedad COVID-19 en espacios y vías públicas entre el 28 de febrero de 2020 y el 31 de agosto de 2020? y de forma directa ¿Cuántas detenciones se habían realizado por motivos vinculados a las medidas de prevención o mitigación de contagios por COVID-19?; por su parte a las Comisiones de Derechos Humanos se preguntó ¿Cuántas quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos por medidas o acciones adoptadas por autoridades municipales o estatales se han recibido entre el 28 de febrero de 2020 y el 31 de agosto de 2020?.

6. Para mayor información visitar https://www.elementa.co/derechos-humanos-en-contexto-aproximaciones-para-el-fortalecimiento-de-la-sociedad-civil/

HALLAZGOS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

Antes de entrar a un análisis sustantivo del actuar de las autoridades en los diferentes Estados, realizamos un listado de las principales problemáticas vinculadas con el proceso para obtener información oficial vía solicitudes de transparencia.

Durante la pandemia persisten malas prácticas al momento de responder solicitudes de acceso a la información, a pesar de que existieron criterios de priorización de solicitudes vinculadas a la COVID-19. Si bien era de esperarse una demora en las respuestas a las solicitudes de información debido a la crisis, las autoridades estatales tienen la obligación de ofrecer la máxima transparencia. A continuación, hacemos un recuento de las principales problemáticas identificadas:

- Los sujetos obligados responden de forma parcial las solicitudes de acceso a la información.
- Los sujetos obligados no respetan los plazos establecidos en la ley para responder a las solicitudes de acceso a la información.
- Los sujetos obligados no hacen entrega de la información solicitada en los medios señalados para ello.
- En sus respuestas los sujetos obligados se remiten a documentos generales que no contienen ni guardan relación con la solicitud de acceso a la información.

- Los sujetos obligados dan respuestas generales a preguntas directas y específicas.

- Hay aplicación excesiva del criterio 03/17 del INAI[7] para no proporcionar datos de forma desagregada por sexo, género, edad y otros datos sociodemográficos.

- Existe desconocimiento de las competencias concurrentes en materia de salubridad entre dos o más sujetos obligados.

- La información es presentada en formatos que no son amigables para el análisis y procesamiento de la información. En algunos casos, la calidad de los documentos escaneados dificulta su lectura.

Sin dejar de reconocer que algunas autoridades respondieron, la mayoría de sus respuestas señalaron la inexistencia de la información solicitada o hicieron referencia a medidas generales adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria. Por esto fue necesario recurrir a otras fuentes de información, como notas de prensa.

Todas estas barreras dificultaron el proceso de documentación e impidieron realizar un análisis extenso de las violaciones a derechos humanos en cada

7. Este criterio se refiere a que no existe obligación de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de acceso a la información.

Estado, en el marco de las medidas adoptadas por la emergencia sanitaria. Es importante que existan datos oficiales, que sean públicos y accesibles para todas las personas, particularmente en Estados en los que se recurrió a cuerpos de seguridad como parte de las estrategias para prevenir los contagios de COVID-19.

MEDIDAS PARA COMBATIR LA PANDEMIA

De febrero a agosto del 2020, los tres estados observados aplicaron distintas medidas para contener la pandemia. A continuación, presentamos un breve resumen por estado, así como sus respuestas institucionales a cada una a nuestras solicitudes.

Guanajuato

El estado de Guanajuato adoptó las medidas de sana distancia que el Consejo de Salubridad General emitió en marzo (suspensión de actividades no esenciales, resguardo domiciliario, sana distancia). En julio, el gobierno estatal emitió un acuerdo para hacer obligatorio el uso de cubrebocas. Eso ocasionó que, en ciudades como León, la detención de personas por no usar cubrebocas sea recurrente[8]; que las personas sean detenidas por las policías municipales y presentadas ante un juez cívico. Frente a ello, quienes tienen la posibilidad de pagar la multa son dejados en libertad; y quienes no, pasan 36 horas de arresto en las cárceles municipales.

Entre marzo y agosto de 2020, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato reportó que las violaciones a derechos humanos más recurrentes estuvieron vinculadas al actuar de corporaciones policiacas en el

8. Milenio, "Falta por no usar cubrebocas se posiciona dentro del top 5 en León", 8 de febrero de 2021, https://www.milenio.com/politica/comunidad/leon-falta-cubrebocas-posiciona-top-5.

marco de la emergencia sanitaria. No obstante, la caracterización general y la poca información que fue proporcionada por la dependencia impidió conocer con claridad la situación. Las principales violaciones a derechos humanos registradas en los procedimientos de queja fueron:

- 28 casos de ejercicio indebido de la función;
- 22 casos de violaciones al derecho a la integridad física;
- 12 casos de violaciones a la libertad personal.

Geográficamente estas violaciones fueron registradas en León (20 casos), Guanajuato (11 casos), Irapuato (11 casos), Celaya (6 casos), San Miguel (2 casos) y otros 12 casos en distintos municipios. Finalmente, las autoridades presuntamente responsables de las violaciones a derechos humanos en el marco de la pandemia fueron sos las corporaciones policiacas estatales (9 casos) y las municipales (53 casos). Es necesario señalar que la Comisión no entregó información que presente una definición clara del significado de cada queja.

Jalisco

El gobierno estatal de Jalisco encargó a las policías municipales velar por el cumplimiento de las medidas de salud. Entre estas medidas están el resguardo domiciliario y el uso de cubrebocas obligatorios (DIELAG ACU 026/2020). Las sanciones establecidas en la ley estatal son: amonestaciones con apercibimiento, multas, clausura de local y arresto hasta por 36 horas.

En el periodo entre el 28 de febrero y el 31 de agosto, la policía de Guadalajara respondió haber detenido a 60 personas por "mostrarse agresivos al momento de solicitarles el uso de cubrebocas". La dependencia no entregó información desagregada respecto a la edad y género de las personas detenidas ni el lugar donde se efectuaron las detenciones. Tampoco definió a qué se refiere con "mostrarse agresivos". La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco recibió, en el mismo periodo, 4 quejas en contra de cuerpos de seguridad que quedan de la siguiente manera:

- Una queja por ejercicio indebido de la función pública en contra de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social. La descripción de la queja señala que la autoridad pretendió detener o multar a la persona por no usar cubrebocas.

- Una queja por ejercicio indebido de la función pública en contra de la Dirección de Seguridad Pública de Guadalajara. La descripción señala

una amenaza de agresión física en contra de la persona por no usar cubrebocas.

- Dos quejas por lesiones en contra de la Comisaría General de Seguridad Pública del Estado. Se señala que fue promovida por los empresarios de juegos y atracciones ferieros, pero en la respuesta de la autoridad no se señalan los motivos de origen del procedimiento de queja.

Todas las quejas se reportaron en la ciudad de Guadalajara. Ninguna de las quejas aporta información suficiente para dar a conocer la gravedad de las faltas.

A la fecha en la que realizamos la solicitud de información no se registraban quejas relacionadas con el caso de Giovanni López Ramírez, detenido por motivos que no fueron explicados por las autoridades municipales y estatales. Sin embargo, la Comisión Estatal realizó un informe especial sobre el caso y uno más sobre la represión a las protestas que se suscitaron por el hecho. Por otro lado, el ayuntamiento de Ixtlahuacán de los Membrillos, lugar de los hechos, dio respuestas generales a la pregunta sobre violaciones a derechos humanos que le fue formulada.

Yucatán

En Yucatán, el Gobierno del Estado suspendió actividades no esenciales, hizo obligatorio el uso de cubrebocas, activó una restricción de la movilidad vehicular entre las 22:30 y las 5:00 (decreto SSY 01/2020), instauró dos periodos de "Ley Seca" (208/2020 y 252/2020), e implementó un operativo, a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública, para velar por el cumplimiento de estas disposiciones (SSY 01/2020). Autoridades municipales, además, recurrieron a detenciones, "toques de queda" e inclusive amenazas de destierro como parte de sus acciones para contener la pandemia[9].

Entre marzo y agosto de 2020, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán reportó 84 quejas en contra de cuerpos policiales de 18 municipios, así como contra el cuerpo estatal. Las quejas se distribuyeron así:

- 30 quejas en contra de la Secretaría de Seguridad Pública estatal.

9. El Universal, "Enfrentan quejas 45 alcaldes de Yucatán por violar derechos ante la contingencia", 5 de mayo de 2020, https://www.eluniversal.com.mx/estados/enfrentan-quejas-45-alcaldes-de-yucatan-por-violar-derechos-ante-la-contingencia; Animal Político, "Ley seca, toque de queda y horarios: Yucatán endurece medidas de confinamiento por COVID", 15 de julio de 2020, https://www.animalpolitico.com/2020/07/yucatan-ley-seca-horarios-negocios-nuevas-medidas-covid/; Diario de Yucatán, ""Toques de queda" y otras inéditas restricciones por el Covid en Yucatán", 12 de marzo de 2021, https://www.yucatan.com.mx/merida/toques-de-queda-y-otras-ineditas-restricciones-por-el-covid-en-yucatan. Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos de Yucatán emitió diversos comunicados haciendo referencia a la situación: https://www.codhey.org/sites/all/documentos/Doctos/Comunicados/Bol_2020_19.pdf, https://www.codhey.org/sites/all/documentos/Doctos/Comunicados/Bol_2020_20.pdf, .

- 20 quejas contra la policía municipal de Kanasín.
- 5 quejas contra la policía de Celestún.
- 3 quejas contra las policías de Mérida, Cenotillo, Chacsinkín, Dzizantún y Progreso.
- 2 quejas contra las policías de Hoctún, Tixpehual y Kantunil.
- 1 queja contra las policías de Tecoh, Halachó, Ucú, Yaxkukul, Hunucmá, Homún, Yaxcabá y Xocchel.

Respecto a las violaciones a derechos humanos reportados en las quejas, las más comunes fueron:

	Prestación indebida del servicio público	Detención arbitraria	Lesiones	Robo	Allanamiento de morada
Número de quejas	**59**	**52**	**40**	**19**	**17**

Hubo quejas específicas de violación de derechos de grupos en situación de vulnerabilidad:

	A la integridad de la niñez	Al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia	Al derecho de las personas con discapacidad	Al derecho de las y los adultos mayores
Número de quejas	**6**	**2**	**1**	**1**

Existen, además, 7 quejas contra la Fiscalía General del Estado, mismas que reportan 10 violaciones a DDHH. La más común fue la dilación o negligencia administrativa en el proceso jurisdiccional (3).

HALLAZGOS POR ESTADO

La siguiente tabla presenta una comparación de los resultados obtenidos en los tres estados. Cabe aclarar que empleamos el término "procedimiento de queja" porque no existe un proceso uniforme para tramitar las quejas ante los distintos organismos de protección de derechos humanos en las distintas entidades. Sin embargo, la existencia o ausencia de procedimientos de queja no es el único indicador que se debe tomar en cuenta para evaluar la situación de derechos humanos en un estado, porque no todas las víctimas acuden ante las comisiones estatales y porque (i) las comisiones no dan trámite a todos los casos que reciben, (ii) se demoran en dar trámite a los casos y (iii) en algunos casos no se pronuncian por presiones políticas. Es importante mencionar que la caracterización de quejas como "ejercicio indebido de la función pública" no permite conocer con claridad el tipo de prácticas en las que se incurren. Así mismo, las "violaciones a la integridad física" se caracterizan como lesiones sin mencionar su gravedad.

Frente a la inmediatez de las medidas adoptadas para contener la pandemia y prevenir los contagios, una de las herramientas más útiles para dar seguimiento a las actuaciones gubernamentales es el derecho al acceso a la información. Sin embargo, como podemos observar en los párrafos anteriores, no podemos depender de la buena voluntad de los sujetos obligados porque, a pesar de que existen leyes que regulan en la materia, fallan al momento de entregar la información solicitada. Es ahí donde radica la importancia de la existencia de organismos autónomos ante los cuales acudir para exigir que la información sea entregada de forma completa, clara y entendible.

	GUANAJUATO	JALISCO	YUCATÁN
Uso de las corporaciones de seguridad pública en su estrategia para atender la emergencia por COVID-19	SÍ	SÍ	SÍ
Procedimientos de queja ante comisiones estatales de Derechos Humanos derivadas del actuar de policías estatales y municipales	SÍ	SÍ	SÍ
Número de procedimiento de queja ante comisiones estatales de Derechos Humanos derivadas del actuar de policías estatales y municipales	62	4	84
Procedimientos de queja por violacione al derecho de libertad personal*	12	Sin información	52
Procedimientos de queja por violaciones al derecho de integridad física	22	2	40
Procedimientos de queja por "ejercicioindebido de la función pública"	28	2	59
Municipios con más procedimientos de queja por violaciones a derechos humanos	León	Guadalajara	Kanasín

*Estos procedimientos se iniciaron por detenciones presuntamente arbitrarias.

CONCLUSIONES

Mientras realizamos la investigación, además de enfrentarnos a las barreras habituales para acceder a la información pública, se sumó el hecho de que, durante la pandemia se suspendieron los plazos y actividades en dependencias públicas y algunas otras pasaron a esquemas de funcionamiento con personal mínimo.

El hecho de que las autoridades no generen información de forma proactiva obstaculiza que puedan responder de forma clara y detallada a las solicitudes de acceso a la información vinculadas con detenciones en el marco de la emergencia sanitaria.

Por último, utilizar a las fuerzas de seguridad para hacer cumplir medidas sanitarias propició violaciones a los derechos humanos en los tres Estados. No por efecto directo de la pandemia, sino porque estas prácticas ya estaban arraigadas en las actuaciones de las policías municipales y estatales. De modo que las medidas sirvieron para legitimar sus intervenciones arbitrarias.

Es importante tener en cuenta que algunas de las medidas que legitiman la violencia policial con el pretexto de la pandemia que fueron mencionadas en el documento continúan vigentes. La pandemia parece no tener una fecha para terminar, lo mismo con la arbitrariedad policial y la opacidad institucional.

DDHH

ELEMENTA