



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN No. 25 /2016

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE R, POR VIOLACIÓN A SU DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA LEGALIDAD.

Ciudad de México, a 30 mayo de 2016.

**LIC. MANUEL IGNACIO ACOSTA GUTIÉRREZ
PRESIDENTE MUNICIPAL DE HERMOSILLO, SONORA.**

Distinguido señor Presidente:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo cuarto, 6º, fracciones III, IV y V, 15, fracción VII, 24, fracción IV, 55, 61 a 66 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y 129 a 133, 148, 159, fracción I, 160 a 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente CNDH/5/2015/263/RI, relacionado con el recurso de impugnación interpuesto por R.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas y a fin de evitar que su nombre y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno. La información se hará del conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

I. HECHOS

3. El 23 de noviembre de 2012, R presentó queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora (Comisión Local), en la que denunció lo siguiente:

4. Que "...el día viernes 23 de noviembre del año en curso [2012] al ir circulando en mi vehículo Cavalier color arena, modelo 2003 por las calles Reforma y Periférico Norte, siendo aproximadamente a las 23:20 horas, se encontraba funcionando el operativo DECT (Dispositivo de Evaluación y Control de Tránsito), por lo que al pasar por la revisión el oficial [AR1] me ordenó pasara con el médico legista a que me practicara un certificado médico para verificar la posible conducción punible. Por lo que al acatar su mandamiento me presente ante [SP2] quien me aplicó la prueba del alcoholímetro informándome que estaba ligeramente por encima de lo legalmente permitido para seguir conduciendo. Ante este hecho, le sugerí una segunda muestra, dado que es común los falsos positivos... le advertí que tengo como profesión el ser químico y que conozco cómo funcionan tales aparatos y por lo mismo son susceptibles de errores, aun así el presunto médico se negó a realizarme la segunda prueba,...acto seguido intente levantar la queja (ante personal de la Comisión Local que se encontraba en el lugar) pero el oficial [SP1] me indicó que primero tenía que acompañar a [AR1] a mi carro para que levantara el inventario correspondiente y posteriormente me darían oportunidad de levantar mi queja. Así lo hice pero [AR1] se negaba a que regresara con el representante de los derechos humanos argumentado que era necesario esperar hasta que llegara la grúa... después de varios minutos logré regresar a interponer la queja en forma de dictado ante el representante de la [Comisión Local]. Quiero remarcar que finalmente quien firmó el certificado médico el doctor [SP3] nunca tuvo contacto con un servidor y sin embargo manifiesta en el documento que llevó a cabo una inspección general y una exploración física muy minuciosa lo cual es imposible realizar sin la presencia del sujeto que están certificando. A las 12:20 horas [SP1] en un acto de abuso de autoridad me informa que voy a ser recluido por no seguir indicaciones ... en ningún momento hizo alusión a alguna falta que ameritara tal decisión, pero aun así fui obligado a subirme a la patrulla que me condujo a las instalaciones de la comandancia municipal...una vez que llegamos el [AR2] le indica a [AR1] que no ve elementos para que yo quede detenido y le informa que me va a dejar en libertad, en ese momento [AR1] sale de la oficina e inmediatamente después [AR2] recibe una llamada telefónica... me informa que

quedare detenido, ante mi pregunta del porque el cambio me contesta que está en juego su chamba... para justificar la arbitrariedad [AR1] le solicita a [AR2] le indique que artículo del Bando de Policía y Buen Gobierno estoy violentando para hacer mención en el reporte policiaco que está obligado a hacer, mismo donde asienta que me negué a entregar las llaves de mi carro cuando fue lo primero que hice cuando me lo solicitó, lo cual queda demostrado en los documentos...no hay forma de haberme negado dado que el inventario se hizo de manera muy minuciosa documentando hasta tres marcadores que traía en el carro...quiero establecer esta queja en contra de todos los responsables de esta arbitrariedad y por lo tanto solicito a la Comisión Estatal de Derechos Humanos que actúe en consecuencia...”.

5. El 26 de noviembre de 2012, R presentó queja ante la Dirección de Asuntos Internos (Asuntos Internos) del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, (Ayuntamiento), en contra de los servidores públicos involucrados en su detención y arresto, lo que dio origen al procedimiento administrativo PA.

6. El 17 de diciembre de 2012 R ratificó y amplió su queja y la Comisión Local radicó el EQ.

7. Previas las investigaciones correspondientes, el 7 de junio de 2013 la Comisión Local concluyó el expediente EQ por no violatoria de derechos humanos. El 11 de julio de 2013 R interpuso ante este Organismo Nacional un primer recurso de impugnación, lo que dio origen al expediente RI1.

8. El 14 de julio de 2014, la Comisión Local acordó reabrir el EQ, con la finalidad de realizar un estudio exhaustivo de la audiencia realizada en el Juzgado Calificador, y el 26 de agosto de 2014 esta Comisión Nacional determinó la conclusión del primer recurso de impugnación RI1.

9. El 2 de marzo de 2015, R presentó recurso de queja ante este Organismo Nacional, argumentando que la Comisión Local había incurrido en inactividad y

omisiones en el trámite del EQ, por lo que esta Comisión Nacional inició el expediente RQ. El 6 de marzo de 2015 la Comisión Local emitió resolución por no violatoria de derechos humanos. El 29 de mayo del mismo año esta Comisión Nacional lo concluyó en atención a la referida resolución de la Comisión Local.

10. El 30 de abril de 2015, R interpuso un segundo recurso de impugnación y el 14 de mayo de 2015 la Comisión Local lo remitió a este Organismo Nacional, dando origen al expediente RI2, anexando el informe correspondiente y copia certificada del expediente EQ, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

11. Escrito de impugnación del 30 de abril de 2015, mediante el cual R se inconformó contra la resolución de 6 de marzo del mismo año, emitida por la Comisión Local.

12. Oficio DSR/093/2015, de 7 de mayo de 2015, por el cual la Comisión Local remitió su informe y copia del expediente EQ, del que destacan las siguientes actuaciones:

12.1. Constancia de 23 de noviembre de 2012, mediante la cual personal de la Comisión Local, hizo constar la queja presentada por R, contra servidores públicos del Ayuntamiento.

12.2. Comparecencia de 26 de noviembre de 2012, rendida por R ante Asuntos Internos del Ayuntamiento, a través de la cual presentó queja en contra de los servidores públicos que intervinieron en su detención y arresto.

12.3. Escrito de 17 de diciembre de 2012, a través del cual R ratificó y amplió su queja.

12.4. Informe rendido por AR2, del 18 de enero de 2013, a través del cual informó los motivos por los cuales se decretó arresto a R, indicando lo siguiente: *“...presentaron en este juzgado al señor [R] por las faltas administrativas consistentes en NEGARSE A CUMPLIR UNA INDICACIÓN JUSTIFICADA HECHA POR UN POLICÍA EN FUNCIÓN y CAUSAR O PROVOCAR ESCÁNDOLO EN LUGARES PÚBLICA[O]S O PRIVADOS, las mismas señaladas en el artículo 163 (sic), fracción V y 157, fracción II del Bando de Policía y Gobierno del Estado de Sonora(sic)...” (Causar o provocar escándalos en lugares públicos, afectando a terceros).*

12.5. Oficio III-JA/00481/2013, de 18 de enero de 2013, a través del cual el Comisario General de la Policía Preventiva y Tránsito Municipal del Ayuntamiento (Comisario) informó a la Comisión Local sobre las circunstancias y motivos de la detención de R, al que anexó:

12.5.1. Escrito de 14 de enero de 2013, suscrito por SP1 y AR1, dirigido al Comisario, a través del cual informaron los motivos y circunstancias en las que fue detenido R indicando, en términos generales, que aproximadamente a las 23:40 horas del 23 de noviembre del 2012, al encontrarse en el operativo Dispositivo de Evaluación y Control de Tránsito (DECT) llegó el quejoso conduciendo un vehículo de su propiedad, y al detectarle un fuerte olor a alcohol se le pidió que pasara con el médico para que le realizara un examen, circunstancia que molestó al quejoso y se puso en una actitud negativa ya que comentaba que se sentía bien para seguir manejando. Que ya estando con el médico legista le aplicaron la prueba del alcoholímetro, misma que resultó positiva, ante tal situación el quejoso se alteró y empezó a pedir que le realizaran otra prueba, en esos momentos se le requirió entregara las llaves del vehículo pero éste se negó, sin embargo, se le convenció que fuera a su vehículo para realizar el inventario e imponer la infracción correspondiente. En repetidas ocasiones se le pidió las llaves del vehículo y los ignoraba cuando le pedían que los acompañara a realizar el

inventario, por lo cual se le informó que iba a quedar detenido, solicitándole abordara la unidad para ser trasladado a la Jefatura de Policía Zona 4 (Cortijo) donde fue presentado ante [AR2] en turno, bajo la boleta de presentación número 356902, por violación el artículo 162 fracción V, del Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Hermosillo (Bando), que a la letra dice: *“Negarse a cumplir una indicación justificada hecha por un policía en el desempeño de sus funciones”*.

Es importante resaltar que en el antepenúltimo párrafo del citado informe SP1 y AR1 informaron lo siguiente: *“La detención del hoy quejoso no fue por conducir en estado de ebriedad, sino por una actitud ajena a la conducción que encuadra en el artículo antes mencionado del Bando de Policía y Gobierno”*.

12.5.2. “Inventario y resguardo de vehículo detenido” número 14573, de 23 de noviembre de 2012, elaborado por AR1.

12.5.3. “Informe de Presentación” de detenido con número de remisión 356902, de 24 de noviembre de 2012, suscrito por AR1, y en el que se reportó: *“PERSONA PRESENTADA POR NEGARSE A CUMPLIR UNA INDICACIÓN JUSTIFICADA HECHA POR UN POLICÍA EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES (ART. 62 (sic) FRACCIÓN 5 (sic) DEL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOB.) AL SER PRESENTADA ESTA PERSONA CON EL MÉDICO LEGISTA SE NEGÓ EN TODO MOMENTO A OBEDECER LAS INDICACIONES DEL MÉDICO LEGISTA., ORDENÁNDOLE QUE ENTREGARA LAS LLAVES NO ACATANDO LA ORDEN AL MOMENTO DE SALIR EN ESTADO DE EBRIEDAD SEGÚN CERTIFICADO MÉDICO NO. FOLIO 82576”*.

12.6. Certificado médico con folio 82576, de 23 de noviembre de 2012, suscrito por SP3, en el que se determinó que R se encontraba con *“INTOXICACIÓN ETÍLICA AGUDA (EBRIO)”*.

12.7. Acta Circunstanciada de 27 de febrero de 2013, en la que el Primer Visitador General de la Comisión Local, hizo constar la comparecencia de AR2.

12.8. “Audiencia Administrativa” con folio 52427, de 24 de noviembre de 2012, suscrita por AR2, en la cual se observa lo siguiente: *“En Hermosillo, Sonora, siendo las 1:14 horas del día 24 de noviembre de 2012 ante la presencia de [AR2], adscrito a la Comandancia de Policía y Tránsito Municipal Zona 4 Cortijo, asociado con los testigos de asistencia con que legalmente actúa y da fe en términos de lo dispuesto en el artículo 212 último párrafo del Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Hermosillo, téngase por recibido el informe número 356902 levantado por los agentes policiacos ... abordantes de la Unidad 580...en consecuencia con fundamento en lo dispuesto en el artículo 186 del Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Hermosillo, se manda traer ante mi presencia al presunto infractor de nombre [R], quien se identifica con... acto seguido en uso de la voz que se le dio al presunto infractor manifestó que en ejercicio de sus derechos ”NO” desea comunicarse con familia o persona que lo pueda asistir... acto seguido se procede a dar lectura al informe levantado por los agentes policiacos que realizan la presentación del presunto infractor y se le hace saber que el cargo que se le imputa es “No cumplir una indicación justificada hecha por un policía en sus funciones”, posteriormente se le hace saber que los agentes policiacos Que lo acusan son los que anteriormente se mencionaron... quienes manifestaron: **QUE RATIFICAN EL CONTENIDO Y FIRMA DEL INFORME PRESENTADO POR SER ASÍ COMO SUCEDIERON LOS HECHOS** ... se da el uso de la voz al presunto infractor o a quien lo defiende manifestando: “Dice que es una injusticia que solo estaba pidiendo sus derechos”, seguidamente se le pregunta al presunto infractor si ofrece alguna prueba para acreditar su dicho que tenga relación directa con la infracción cometida a lo que manifestó: “No ofrece”. Acto seguido se hace constar que fueron admitidas las pruebas ofrecidas en la audiencia consistentes en parte informativo y examen médico. Acto seguido se procede a desahogar las pruebas admitidas: admite y desahogan. Finalmente, en términos de lo dispuesto en el*

*artículo 192 del Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Hermosillo en relación con el artículo 244 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Sonora **SE PROCEDE A DICTAR RESOLUCIÓN** en los siguientes términos.*

RESOLUCIÓN. PRIMERO. *Este juzgado calificador es competente...***SEGUNDO.** *En base al análisis de los hechos, el informe levantado por los agentes policiacos, certificado médico, las pruebas ofrecidas, así como los argumentos vertidos por los agentes policiacos y por el presunto infractor... resuelve que el C. [R], sí ES RESPONSABLE de la comisión de la infracción antes descrita a que se refieren los agentes policiacos puesto que del análisis que se hace de dichos medios de convicción se desprende que si HAY FLAGRANCIA en su comisión. TERCERO.* *En consecuencia este juzgador resuelve “10 horas de arresto”, lo anterior con fundamento en lo dispuesto en los artículos 236 último párrafo, 240, 241, 243 y 244 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Sonora en relación con los artículos 186, 187, 191, 192, 193...del Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Hermosillo y en su caso se apercibe al infractor para que no reincida y se le hace saber las consecuencias de su conducta...”.*

12.9. Declaraciones de SP1 y AR1 del 10 de diciembre de 2012 y 11 de febrero de 2013, rendidas ante Asuntos Internos del Ayuntamiento, en las que manifestaron las circunstancias en las que fue detenido R.

12.10. Declaraciones de SP2 y SP3 del 11 y 28 de febrero de 2013, rendidas ante Asuntos Internos del Ayuntamiento, en las que manifestaron las circunstancias en las que fue detenido R.

12.11. Declaración de AR2 de 11 de abril de 2013, rendida ante Asuntos Internos del Ayuntamiento, en la que manifestó los motivos por los cuales R fue puesto a su disposición.

12.12. Resolución de 15 de abril de 2013, emitida por Asuntos Internos del Ayuntamiento, en la que se determinó el archivo del PA por falta de elementos

para acreditar la responsabilidad administrativa de AR1 y AR2, entre otros servidores públicos.

12.13. Resolución de 6 de marzo de 2015, a través de la cual la Comisión Local determinó la conclusión del EQ, por No Violación de Derechos Humanos.

12.14. Oficio 164/2015, de 6 de marzo de 2015, dirigido a R, a través del cual la Comisión Local le notificó la resolución de conclusión citada.

13. Oficio V5/00256, de 7 de enero de 2016, a través del cual este Organismo Nacional solicitó información al Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora.

14. Oficio AH/DGAJ-77/2016, de 21 de enero de 2016, a través del cual el Ayuntamiento remitió el informe requerido por este Organismo Nacional, al que anexó diversa documentación que anteriormente había remitido a la Comisión Local.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

15. Los hechos que motivaron la apertura del EQ, fueron motivo de investigación por parte de Asuntos Internos del Ayuntamiento, instancia que mediante resolución de 15 de abril de 2013, determinó la no responsabilidad administrativa de AR1 y AR2.

16. Mediante escrito de 30 de abril de 2015, R interpuso un segundo recurso de impugnación, contra el acuerdo de conclusión de 6 de marzo de 2015 de la Comisión Local, por no acreditarse violación a derechos humanos, en el expediente de queja EQ.

17. En su escrito de impugnación, R solicitó un estudio exhaustivo de las irregularidades cometidas por los servidores públicos del Ayuntamiento, que participaron en su detención y en la imposición de una sanción administrativa, considerando que se violaron sus derechos humanos.

IV. OBSERVACIONES

18. Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el recurso de impugnación CNDH/5/2015/263/RI, y atendiendo a lo dispuesto en los artículos 41 y 65 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se advierte que en el presente caso se cuentan con evidencias suficientes que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la legalidad en agravio de R, atribuibles a servidores públicos del Ayuntamiento, pues la puesta a disposición de R, realizada por AR1, así como el procedimiento llevado a cabo por AR2, no se ajustaron a la normatividad aplicable.

19. Al retomar los hechos de la queja, R señaló que fue puesto a disposición de AR2 por considerar que su conducta se adecuaba a una falta administrativa señalada en el Bando, consistente en negarse a cumplir una indicación justificada hecha por un policía en el desempeño de sus funciones, ya que se negó a entregar las llaves de su vehículo.

20. Dicha puesta a disposición se llevó a cabo mediante el “Informe de Presentación” 356902, de 24 de noviembre de 2012, suscrito por AR1, sin embargo, de la revisión a este documento se desprenden varias irregularidades. Se observa que AR1 omitió realizar una relación sucinta de los hechos que hicieran presumir la comisión de la infracción o delito que se imputaba a R, ya que solo se indicó que se negó en todo momento a obedecer las indicaciones del médico legista y a entregar las llaves. Además, el informe no precisa las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, pues no se menciona la hora en que se suscitaron, la forma como se cometió la infracción, ni tampoco el lugar donde sucedieron, tal como lo dispone el artículo 180, fracción III, del Bando.

21. Otra irregularidad del informe suscrito por AR1, consistió en que R fue presentado *“por negarse a cumplir una indicación justificada hecha por un policía en el desempeño de sus funciones”*, y por haberse negado *“a obedecer las indicaciones del médico legista”*, sin embargo, no se señalaron cuáles fueron las

supuestas indicaciones que R se negó a cumplir, como tampoco hay descritos elementos de prueba que demuestren tales hechos.

22. La anterior desobediencia queda desvirtuada con la declaración de 28 de febrero de 2013, rendida ante Asuntos Internos, en donde se advierte que SP2 manifestó que al momento de aplicar la prueba del alcoholímetro, “el quejoso accedió sin ningún problema”.

23. Respecto a la supuesta negativa de R a entregar las llaves de su vehículo para la elaboración del inventario correspondiente, se advierte que sí acató esa orden, dado que accedió a acompañar a AR1 entregándole las llaves, tal como se desprende de la declaración de 11 de febrero de 2013, rendida por AR1 ante Asuntos Internos, en la que declaró que *“...por lo que le indique que me entregara las llaves nuevamente y que si no me las entregaba iba a quedar detenido por no acatar una orden... se trasladó conmigo entregándome las llaves y acompañándome a elaborar el inventario del vehículo...”*.

24. Refuerza lo anterior el contenido del documento denominado “Inventario y Resguardo de Vehículo Detenido”, de donde se desprende que R entregó las llaves de su vehículo, pues fue así como tuvieron acceso al interior del mismo y con ello pudieron realizar el inventario correspondiente.

25. Llama especialmente la atención la indebida fundamentación y motivación de la sanción impuesta a R, ya que AR2 al imponer un arresto por 10 horas a R por no *“cumplir una indicación justificada hecha por un policía en el desempeño de sus funciones”*, como lo era la entrega de las llaves del vehículo; infracción prevista en el artículo 162, fracción V, del Bando, no tomó en consideración que AR1 en el informe de presentación fundó el desacato de R en el artículo 62, fracción 5 (sic), del citado Bando, el cual está derogado desde noviembre de 2008.

26. AR2 pasó por alto que la infracción que aplicó en la “Audiencia Administrativa” no prevé una sanción expresa, razón por la cual en lugar de haber impuesto el

arresto debía haber aplicado supletoriamente una multa, según el artículo 164 del Bando en comento, el cual dispone que: *“El incumplimiento de las disposiciones establecidas en el presente ordenamiento que no tengan sanción expresa, se castigara con una multa consistente en la cantidad que resulte de multiplicar, en una gama que va de tres a cien veces, el salario mínimo diario vigente en la ciudad de Hermosillo, al momento de imponerse la sanción...”*.

27. De haberse determinado correctamente el arresto AR2 debió haber fijado una multa como alternativa, a fin de que R pudiera elegir entre cubrir la multa o concluir con su tiempo de arresto, tal como lo dispone el artículo 253 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Sonora, situación que en el presente caso no se cumplió.

28. AR2, en su informe de 16 de enero de 2013 presentado a la Comisión Local y en su declaración de 27 de febrero del mismo año, rendida ante la misma instancia, pretendió justificar su determinación de arresto manifestando que *“... el día 24 de noviembre de 2012 presentaron en este juzgado al señor [R] por las faltas administrativas consistentes en NEGARSE A CUMPLIR UNA INDICACIÓN JUSTIFICADA HECHA POR UN POLICÍA EN FUNCIÓN Y CAUSAR Y PROVOCAR ESCÁNDALOS EN LUGARES PÚBLICOS O PRIVADOS, las mismas señaladas en el artículo 163 fracción V y 157 fracción II del Bando de Policía y Gobierno del Estado de Sonora”*, sin embargo, en el acta de “Audiencia Administrativa”, no se advierte que R fuera detenido o presentado por causar o provocar escándalo en lugares públicos o privados, como lo prevé el artículo 157, fracción II del citado Bando, tampoco se observó que haya cometido una falta que afectara el tránsito, como sería el caso para aplicar el artículo 163, fracción V, del mencionado Bando, pues en dicha audiencia administrativa AR2 sólo señaló la infracción por *NEGARSE A CUMPLIR UNA INDICACIÓN JUSTIFICADA HECHA POR UN POLICÍA EN FUNCIÓN*, circunstancia que evidentemente no concuerda con lo que argumentó ante la Comisión Local.

29. Todas estas inconsistencias del informe de presentación y del acta de audiencia administrativa generaron incertidumbre jurídica en R, pues no supo a ciencia cierta cuáles fueron los motivos por lo que fue puesto a disposición del Juzgado Calificador, ni tampoco la razón de la sanción administrativa que se le impuso, generando con ello violación a su derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad.

30. Las actuaciones irregulares acreditadas no pueden ser consentidas dentro de un Estado de Derecho, entendido como el régimen que cuenta con un cuerpo normativo que en el caso tiene que ser respetado a través de sus funcionarios o servidores públicos, quienes deben proceder con apego a la ley y conforme a sus atribuciones para poder ejercer la autoridad necesaria en el debido desempeño de sus tareas.

31. La seguridad jurídica, que materializa el principio de legalidad, es un atributo que tiene toda persona a vivir dentro de un estado de derecho, es decir, bajo la tutela de un ordenamiento jurídico que imponga sin duda alguna los límites de las atribuciones de cada autoridad y su actuación no se debe regir de ninguna manera de forma arbitraria o caprichosa, sino que ésta debe quedar restringida a lo que ordenan expresamente los artículos 14 y 16 constitucionales.

32. En un Estado de Derecho, la observancia de la Ley se convierte en el principio básico para la vida pública; esta es la condición que da certeza a las personas de que los funcionarios públicos no actuarán discrecionalmente, sino que sus actos se encuentran estrictamente enmarcados en un ordenamiento jurídico que los prevé.

33. La importancia de este derecho radica en la tranquilidad de la ciudadanía en que la actuación de los entes públicos no es discrecional y que sus actos se ajustarán a normas concretas y, fundamentalmente, de conocimiento general; en consecuencia, que tales actos serán conforme a los parámetros señalados en la normatividad correspondiente.

34. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que de ella emanen, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que en su caso genere sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten, a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.

35. Las obligaciones de las autoridades del Estado mexicano para cumplir con el derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad, están consideradas también en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1, 9 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

36. Dicho derecho y principio tienen que ver con el conjunto de normas a las que debe ajustarse la actuación de la autoridad para generar una afectación jurídicamente válida, en la esfera jurídica del gobernado, sin que vulnere sus derechos.

37. En esa tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CtIDH) en el “Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá”, determinó que: *“...conviene analizar si el artículo 9 de la Convención es aplicable a la materia sancionatoria administrativa, además de serlo, evidentemente, a la penal. Los términos utilizados en dicho precepto parecen referirse exclusivamente a esta última. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que*

dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva”¹

38. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en jurisprudencia constitucional decretó que: *“La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se establecen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad”*.²

¹ Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001, párr. 106.

² “GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES”. Semanario Judicial de la Federación. Octubre de 2006. Registro 174094.

39. También la SCJN juzgó que *“...En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto...”*³

40. Por todo lo expuesto, se advierte que existen elementos suficientes para evidenciar que los actos y omisiones en que incurrieron AR1 y AR2, vulneraron en perjuicio de R el derecho humano a la seguridad jurídica y a la legalidad, puesto que no se ajustaron a los ordenamientos jurídicos que los rige en su labor pública.

³ Jurisprudencia, común. *“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRANSCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”*. Semanario Judicial de la Federación. Febrero de 2008. Registro 170307.

V. REPARACIÓN DEL DAÑO

41. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad del Estado consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía lo es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con los artículos 1º, párrafo tercero y 113 (Responsabilidad administrativa) constitucionales; y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales.

42. Por los argumentos expuestos, se considera necesario que el Ayuntamiento a la brevedad proceda a la realización de las acciones tendientes a investigar las conductas violatorias de derechos humanos de los servidores públicos señalados en la presente Recomendación, así como aquéllas encaminadas a su no repetición.

43. A efecto de calificar el cumplimiento del primer punto recomendatorio, relacionado con la colaboración que presten las autoridades municipales en la denuncia que presentará esta Comisión Nacional ante la Contraloría Municipal de Hermosillo, Sonora, deberán informar sobre las acciones de cooperación que efectivamente se realicen, atendiendo los requerimientos de las instancias investigadoras de forma oportuna y completa, absteniéndose de obstruir las investigaciones.

44. Respecto a la capacitación, mencionada en el segundo punto recomendatorio, deberá brindarse un curso en materia de derechos humanos dirigido al personal del Ayuntamiento, en especial a los servidores públicos que intervengan en los operativos del Dispositivo de Evaluación y Control de Tránsito, así como a los Jueces Calificadores, con el objetivo de que cuenten con conocimientos que les

permitan desempeñar sus funciones correcta y efectivamente, hecho lo cual se remitan a este Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

45. Finalmente, a efecto de calificar el cumplimiento del tercer punto recomendatorio, relacionado con la emisión de una circular dirigida a los supracitados servidores públicos del Ayuntamiento, en la que se les exhorte a cumplir cabalmente con el Bando de Policía y Gobierno, la Ley de Tránsito y la Ley de Seguridad Pública, entre otras disposiciones, se deberá remitir la notificación de la citada circular al personal destinatario.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos le formula a usted señor Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora, respetuosamente, las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Instruya a quien corresponda para que se aporten todos los elementos necesarios en el procedimiento de investigación que se inicie con motivo de la denuncia que esta Comisión Nacional presentará ante la Contraloría Municipal de Hermosillo, Sonora, en contra de las autoridades señaladas como responsables en la presente Recomendación y se informe a este Organismo Nacional la determinación que en su momento se emita.

SEGUNDA. Se diseñe e imparta a los Jueces Calificadores y a los agentes de la Policía Municipal, un curso integral de capacitación y formación en materia de derechos humanos, que incluya el acatamiento de las disposiciones jurídicas vinculadas con el desempeño de sus funciones en la aplicación de sanciones administrativas, para que cuenten con conocimientos que les permitan desempeñar sus funciones correcta y efectivamente, hecho lo cual se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se instruya a quien corresponda a efecto de que se emita una circular dirigida a los servidores públicos de ese Ayuntamiento, en la que se les exhorte a cumplir cabalmente con el Bando de Policía y Gobierno, del Municipio de Hermosillo, Sonora, la Ley de Tránsito y la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Sonora, entre otras disposiciones, con la finalidad de garantizar la no repetición de actos similares a los que se investigaron en el presente caso, y se remitan las constancias que acrediten su cumplimiento.

46. La presente Recomendación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

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

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

49. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar a la Legislatura del Estado de Sonora, la comparecencia de esa autoridad, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ