

EXPEDIENTE No.:	****
QUEJOSOS/VÍCTIMAS:	QV1, QV2, QV3 Y QV4
RESOLUCIÓN:	RECOMENDACIÓN No. 4/2018
AUTORIDAD	
DESTINATARIA:	H. AYUNTAMIENTO DE ELOTA, SINALOA

Culiacán Rosales, Sinaloa, a 22 de mayo de 2018

Profa. María Araceli Esparza Gaxiola
Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de Elota.

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa, con fundamento en los artículos 1° y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, 4° Bis, 4° Bis C y 77 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 1°, 2°, 3°, 7°, fracciones I, II y III, 16, fracción IX, 28, 55, 57, 58, 59 y 61 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, normatividad vigente en la época en que ocurrieron los hechos; así como en los diversos 1°, 4°, 77, párrafo cuarto, 94, 95, 96, 97 y 100 de su Reglamento Interior, ha analizado el contenido del expediente número ****, relacionado con la queja en la que figuran como víctimas de violación a derechos humanos QV1, QV2, QV3 y QV4.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5°, párrafo segundo y 51 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa; y, 10 de su Reglamento Interior. Dichos datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, previo el compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes.

I. HECHOS

3. Que el día 22 de junio de 2017 QV1, QV2, QV3 y QV4 presentaron escrito de queja ante esta Comisión Estatal, en el cual hicieron valer presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en su perjuicio.

4. En dicho escrito, QV1, QV2, QV3 y QV4 señalaron que el día 28 de abril de 2017, fueron llamados a la Presidencia Municipal de Elota, donde los pasaron a la oficina del Secretario de dicho Ayuntamiento, quien les informó que a partir del día 01 de mayo de 2017 causarían baja de la corporación, entregándoles un oficio de baja.

5. Igualmente, manifestaron que en ningún momento se les inició un procedimiento ante la Comisión de Honor y Justicia, ni se les informó que no hubieran aprobado los exámenes de evaluación y control de confianza.

6. Asimismo, señalaron que consideraban que la actuación de la autoridad los dejó en un estado de indefensión, pues se incumplió con lo dispuesto por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa y el Reglamento de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Elota.

II. EVIDENCIAS

7. Escrito de queja de fecha 22 de junio de 2017, presentado por QV1, QV2, QV3 y QV4 por hechos violatorios cometidos en su perjuicio, atribuidos al Secretario y Presidente Municipal del Ayuntamiento de Elota, Sinaloa.

8. Oficio número **** de fecha 03 de julio de 2017, por el que se solicitó información sobre los hechos al Secretario del Ayuntamiento de Elota, Sinaloa.

9. Oficio sin número, recibido ante este Organismo Estatal el día 10 de julio de 2017, mediante el cual SP1 en representación de AR2 hizo llegar a este Organismo Estatal la información solicitada, del cual se desprende lo siguiente:

- 9.1. Que no se inició procedimiento administrativo en contra de los servidores públicos.
- 9.2. Que la decisión de dar de baja a los quejosos, fue en razón de información con carácter confidencial que fue allegada al Presidente Municipal de Elota.
- 9.3. Que si se les concedió el derecho de audiencia, pues los quejosos fueron citados con tiempo y se les explicó la situación.
- 9.4. Que QV1, QV2, QV3 y QV4 fueron sometidos a evaluaciones periódicas ante el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza en el Estado de Sinaloa, mismas que arrojaron como resultado la no aprobación.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

10. El día 28 de abril de 2017, QV1, QV2, QV3 y QV4 fueron llamados a la oficina de AR2, donde se les informó que a partir del día 01 de mayo de 2017, causaban baja de la corporación, entregándoles únicamente un oficio de baja.

11. Que QV1, QV2, QV3 y QV4 manifestaron que no se les inició procedimiento administrativo ante la Comisión de Honor y Justicia, ni se les informó que no hubieran aprobado los exámenes de evaluación y control de confianza.

12. Que lo anterior, fue confirmado en el informe que rindió SP1 en representación de AR2, al reconocer que no se inició procedimiento a los quejosos y que el resultado de los exámenes de evaluación y control de confianza fue entregado de manera personal a AR1 y se trata de información confidencial.

IV. OBSERVACIONES

13. Del análisis lógico-jurídico llevado a cabo sobre las constancias que integran el expediente que ahora se resuelve, se desprende que el Presidente Municipal y Secretario del Ayuntamiento de Ahome, Sinaloa, violentaron el derecho humano al debido proceso, los cuales se analizan a continuación:

DERECHO HUMANO VIOLENTADO: Debido proceso.

HECHO VIOLATORIO ACREDITADO: Imposibilidad de tener una defensa adecuada.

14. En el caso concreto, se acreditó la violación al debido proceso de QV1, QV2, QV3 y QV4, el cual es un derecho humano fundamental, pues constituye un límite a la actividad estatal al establecer un conjunto de requisitos que deben observar las autoridades administrativas y jurisdiccionales con el fin de que las personas defiendan sus derechos ante cualquier acto del Estado, es decir, busca la legalidad y correcta aplicación de las leyes dentro de cualquier procedimiento.

15. Asimismo, debe tomarse en cuenta que la defensa es parte del debido proceso y requisito esencial de validez del mismo. Lo anterior, ya que los quejosos se duelen de haber quedado en un estado de indefensión y sin oportunidad de defenderse al no tener conocimiento del resultado de los exámenes, ni al haberse iniciado el procedimiento administrativo de separación del cargo, empleo o comisión.

16. En cuanto al hecho de negar los exámenes de evaluación y control de confianza y sus resultados a los quejosos/víctimas, esto además de afectar sus posibilidades reales de defensa ante el acto de autoridad, también crea desconfianza hacia dicho acto, pues se genera incertidumbre en cuanto a la veracidad de la manifestación de la autoridad respecto a que no aprobaron los exámenes.

17. Respecto al debido proceso la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14 y 16, establece lo siguiente:

***“Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

Nadie podrá ser privado 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.”*

18. De los preceptos legales antes transcritos, se advierte que la única forma de afectar los derechos de una persona es a través de un procedimiento seguido con todas sus formalidades y basado en las leyes existentes aplicables al caso; asimismo, que todos los actos de las autoridades deben estar fundados y motivados, es decir, deben señalarse los artículos en los que se funda el acto y su relación con la situación en concreto.

19. Igualmente, el derecho al debido proceso es un derecho garantizado en diversos tratados internacionales de los que nuestro país forma parte, entre los cuales podemos citar a la Convención Americana sobre Derechos Humanos artículo 8, párrafo 1; la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 10; y, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 14, los cuales se transcribe a continuación:

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

“Artículo 8. Garantías judiciales

1. *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”*

- **Declaración Universal de Derechos Humanos**

“Artículo 10. *Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y*

obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.”

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

“Artículo 14.

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...).

2. (...).

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas;

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

e) (...);

f) (...);

g) (...).

4. (...).

5. (...).

6. (...).

7. (...).”

20. Ahora bien, por lo que respecta a los oficios de autorización de baja entregados a QV1, QV2, QV3 y QV4, este Organismo Estatal advierte que éstos carecen de la debida fundamentación y motivación que deben revestir todos los

actos de autoridad, pues no cuentan con soporte técnico jurídico en el cual se concluya que los quejosos/víctimas no reunían los requisitos de permanencia, ni se expresaron los hechos y circunstancias que sirvieron de fundamento para esa conclusión, ya que únicamente señalan como motivo de baja lo siguiente: “por concepto de que no cumplió con el requisito de permanencia consistente en aprobar los procesos y exámenes de evaluación y control de confianza”, sin que se desprenda de dichos oficios que se dieron a conocer a los quejosos/víctimas los exámenes y evaluaciones.

21. Aunado a lo anterior, en el expediente de queja se cuenta con el informe rendido en representación de AR2, del cual se desprende la declaración expresa de que a QV1, QV2, QV3 y QV4 no se les inició procedimiento administrativo de terminación extraordinaria del empleo, cargo o comisión.

22. Incumpliendo así las autoridades responsables con lo dispuesto por la Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa, que en su artículo 12 establece el procedimiento administrativo que debe llevarse a cabo para la separación extraordinaria de un elemento policial, mismo que dispone lo siguiente:

“Artículo 212.- La determinación de la terminación extraordinaria del empleo, cargo o comisión del personal de las instituciones policiales, se hará ante el órgano competente, conforme a las disposiciones legalmente aplicables y en base al siguiente procedimiento:

- I. Se iniciará mediante escrito, debidamente fundado y motivado, por el titular de la Institución Policial o a solicitud del superior jerárquico del servidor público que se proponga remover del cargo y para efectos de que se instruya dicho procedimiento;
- II. Las propuestas de remoción que se formulen deberán asentar los hechos que las sustenten y deberán de estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para presumir la necesidad de remoción del servidor público a que se refieran;
- III. Se enviará una copia del escrito y sus anexos al servidor público sujeto a la propuesta de remoción, para que en un término de cinco días hábiles formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes.
El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la propuesta, afirmándolos, negándolos y expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se presumirá confesado todo aquello asentado en la propuesta de remoción sobre lo cual el servidor público sujeto del procedimiento no suscite explícitamente controversia, salvo prueba en contrario;

- IV. *Una vez rendido el informe a que se refiere la fracción anterior, se citará personalmente al servidor público sujeto de la propuesta de remoción a una audiencia en la que se desahogarán las pruebas respectivas si las hubiere, y en la que se recibirán sus alegatos, por sí o por medio de su defensor;*
- V. *Una vez verificada la audiencia y desahogadas las pruebas, si de los resultados de ésta no se desprenden elementos suficientes para resolver, o se advierten otros que impliquen alguna responsabilidad a cargo del sujeto del procedimiento o de otras personas, la Comisión de Honor y Justicia, podrá acordar la práctica de investigaciones y la celebración de otra audiencia; en caso contrario resolverá sobre el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos de permanencia y, en su caso, removerá del puesto, cargo o comisión al servidor público sujeto del procedimiento. La resolución se notificará personalmente al interesado; y,*
- VI. *En cualquier momento, previo o posterior a la celebración de la audiencia, se podrá determinar la suspensión del servidor público sujeto al procedimiento de remoción, siempre que a su juicio así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión no prejuzgará sobre cumplimiento o incumplimiento de los requisitos de permanencia, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la misma. Si resultara que el servidor público suspendido conforme a esta fracción sí cumple con los requisitos de permanencia será restituido en el goce de sus derechos.*

En el procedimiento establecido en este artículo tratándose de ofrecimiento de prueba confesional o testimonial por parte de la autoridad, se desahogará por oficio.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, se tendrá por supletoria la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Tratándose de la Procuraduría General de Justicia se aplicaran las disposiciones de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado o lo dispuesto en este artículo.”

23. Del precepto legal anteriormente transcrito se advierte que para llevar a cabo la separación extraordinaria del empleo, cargo o comisión de un miembro de una institución policial, debe seguirse un procedimiento por parte de la autoridad competente; y respecto al derecho de tener una defensa adecuada, en la fracción III señala que debe correrse traslado al servidor público a quien se le imputa la destitución: copia de la propuesta de remoción y sus respectivos anexos, la cual de acuerdo a la fracción II, deberá contener los hechos que la sustente y deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos

probatorios suficientes para presumir la necesidad de remoción del servidor público a que se refiera.

24. En el mismo sentido, el Reglamento de la Policía Preventiva y Tránsito del Municipio de Elota, establece en su artículo 190 que los integrantes del Servicio Profesional de Carrera Policial que en las evaluaciones obtengan resultados no recomendables, serán objeto de iniciarles el proceso de separación del servicio, lo cual se hará del conocimiento del Titular de la Institución Policial y de la Comisión de Honor y Justicia.

25. En cuanto al proceso de separación del servicio, dicho Reglamento establece el siguiente procedimiento:

“Artículo 309.- La remoción se llevará conforme al siguiente procedimiento:

- I. Se iniciará por denuncia presentada por el superior jerárquico, ante la Comisión, señalando, con toda precisión, la causal de remoción que se estime procedente;*
- II. Las denuncias que se formulen deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes, para demostrar la responsabilidad del Policía de Carrera denunciado;*
- III. Recibido el oficio o la denuncia, la Comisión verificará que no exista causal de improcedencia notoria, se adjunten pruebas y cumpla los requisitos para el inicio del procedimiento;*
- IV. La Comisión, de advertir que carece de dichos requisitos, requerirá al superior jerárquico correspondiente para que subsane lo procedente y aporte los medios de prueba necesarios, en un término de quince días hábiles;*
- V. Transcurrido dicho término, sin que se hubiere desahogado el requerimiento por parte del superior jerárquico, la Comisión dará vista al Órgano Interno de Control para los efectos legales que corresponda y se desechará la denuncia u oficio;*
- VI. De reunir los requisitos señalados en la fracción III, la Comisión dictará acuerdo de inicio y notificará copia de la denuncia y de sus anexos al Policía de Carrera, para que en un término de quince días hábiles formule un informe sobre todos y cada uno de los hechos señalados en la denuncia y ofrezca pruebas;*
- VII. El informe a que alude a la fracción anterior, deberá referirse a todos y cada uno de los hechos imputados y comprendidos en la denuncia, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar;*
- VIII. De igual forma, se notificará al titular de la unidad administrativa de la adscripción del miembro del Servicio Profesional de Carrera Policial, para que participe a lo largo del procedimiento;*
- IX. En caso de que el Policía de Carrera no rinda el informe respectivo, o bien, en el mismo no suscitare explícitamente controversia, se presumirán confesados los hechos que se le imputan. En caso de no ofrecer pruebas, precluirá su derecho para ofrecerlas con posterioridad, con excepción de las pruebas supervenientes;*

- X. *Presentado el informe por parte del Policía de Carrera, o transcurrido el término para ello, la Comisión, en su caso, acordará sobre la admisión y preparación de las pruebas ofrecidas oportunamente y señalará, dentro de los quince días siguientes, día y hora para la celebración de la audiencia en la que se llevará a cabo su desahogo y se recibirán los alegatos;*
- XI. *Si el Policía de Carrera deja de comparecer, sin causa justificada a la audiencia anterior, se desahogarán las pruebas que se encuentren preparadas y aquellas cuya preparación corra a cargo del Policía de Carrera, se tendrán por desiertas, por falta de interés procesal de su parte;*
- XII. *Concluido el desahogo de pruebas, si las hubiere, el Policía de Carrera podrá formular alegatos, en forma oral o por escrito, tras lo cual la Comisión de Honor elaborará el proyecto de resolución respectivo;*
- XIII. *Se presumirán confesados los hechos de la denuncia sobre los cuales el Policía de Carrera no suscitare explícitamente controversia, cuando éstos se encuentren sustentados en algún medio probatorio salvo prueba en contrario;*
- XIV. *Una vez verificada la audiencia y desahogadas las pruebas, la Comisión de Honor emitirá una resolución debidamente fundada y motivada, que resolverá en sesión sobre la inexistencia de la responsabilidad o imponiendo al Policía de Carrera la remoción. La resolución se notificará personalmente al interesado dentro de los quince días siguientes;*
- XV. *Si del informe o de los resultados de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver, o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad a cargo del Policía de Carrera o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar, en su caso, la celebración de otra u otras audiencias, y*
- XVI. *Posterior a la celebración de la audiencia, el superior jerárquico, podrá solicitar la suspensión temporal del Policía de Carrera probable responsable, siempre que a su juicio así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará si así lo resuelve la Comisión de Honor, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere este artículo."*

26. De igual forma, tanto AR1 como AR2 incumplieron con lo dispuesto por los artículos 304 y 316 del mencionado Reglamento, mismos que disponen que la remoción del cargo procederá cuando la Comisión de Honor y Justicia dicte sentencia condenatoria por responsabilidad, así como que todas las causales de separación extraordinaria del Servicio, entre las que se encuentra la no aprobación de la evaluación de control de confianza, deberán llevarse a cabo con fundamento en los artículos 14, 16 y 123, fracción XIII, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, bajo un procedimiento seguido con todas las formalidades, así como que la resolución emitida en dicho procedimiento deberá encontrarse debidamente fundada y motivada.

27. Resulta importante mencionar que esta Comisión Estatal no se opone a que, en el caso de que un elemento policial no reúna los requisitos de permanencia, éstos sean separados de su empleo, cargo o comisión, pues se reconoce la necesidad de que quienes componen el servicio policial actúen conforme a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, sin embargo, en salvaguarda de los derechos humanos de quienes prestan sus servicios a las instituciones policiales, dicha remoción debe hacerse de conformidad a lo establecido en la Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa, Reglamento de la Policía Preventiva y Tránsito Municipal de Elota, y demás leyes aplicables, es decir, debe iniciarse un procedimiento de separación del servicio, el cual debe de contar con todas las formalidades esenciales del procedimiento, a las cuales hace referencia el ya citado artículo 14 constitucional, dónde se permita a las partes actuar en igualdad de circunstancias y con posibilidad a una defensa adecuada.

28. Sirven como criterio orientador en la presente Recomendación, y sólo en las partes subrayadas, las siguientes tesis, las cuales son de aplicación por analogía:

“Época: Décima Época

Registro: 2001775

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CCXIX/2012 (10a.)

Página: 526

SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY RELATIVA, ES VIOLATORIO DEL DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA, AL IMPEDIR QUE EL AFECTADO TENGA UNA REPRESENTACIÓN EFECTIVA Y ACCESO A TODA LA INFORMACIÓN QUE OBRA EN EL EXPEDIENTE. *El derecho a una defensa adecuada implica que la persona sujeta a un proceso debe poder: (i) tener a un representante de su elección que pueda apersonarse en cualquier momento en el procedimiento directamente, imponerse del mismo y realizar cualquier tipo de promoción y (ii) acceder a todas las actuaciones, documentos y pruebas que obran en el expediente. Ahora bien, si el procedimiento previsto en el artículo 60 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, solamente permite la participación del presunto responsable por vía de una respuesta escrita que se hace en una sola oportunidad, entonces, el curso que toma el procedimiento después de que el afectado presenta su escrito escapa de su conocimiento, impidiendo que él o su*

representante pudieran imponerse en autos o participar en el procedimiento una vez que la contestación fue rendida y que sepan si se han aceptado sus pruebas o si la autoridad ha aportado nuevos elementos al expediente. En conclusión, no puede considerarse que el procedimiento administrativo disciplinario garantice a los miembros del Servicio Exterior una defensa adecuada, ya que a pesar de que el servidor público señalado como probable responsable en el procedimiento de responsabilidad administrativa puede contar con un representante legal en territorio nacional que le auxilie en la sustanciación del procedimiento y la defensa de sus intereses, esto resulta insuficiente para determinar que en el procedimiento disciplinario se permite una representación efectiva al afectado.

Amparo directo en revisión 1928/2012. Directora General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. 29 de agosto de 2012. Mayoría de tres votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.”

“Época: Décima Época

Registro: 2001774

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 1a. CCXVII/2012 (10a.)

Página: 525

SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. EL DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA DE SUS MIEMBROS POR PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, NO REQUIERE LA COMPARECENCIA FÍSICA DEL AFECTADO ANTE LA AUTORIDAD JUZGADORA. Conforme a lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantizar el derecho fundamental a una defensa adecuada implica que las partes de un proceso jurisdiccional estén en posibilidad de perseguir sus intereses en juicio, ante un tribunal independiente e imparcial, en el cual se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y que el mismo concluya con la emisión de una sentencia que esté apegada a los principios de exhaustividad y congruencia, así como los requerimientos de fundamentación y motivación. Ahora bien, generalmente en los procesos que pueden acarrear sanciones de carácter privativo, como lo son los de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, se requiere la comparecencia física del afectado ante la autoridad que los juzga. Sin

embargo, en el caso del procedimiento disciplinario seguido en contra de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, atendiendo a que la mayoría de los funcionarios laboran fuera del territorio nacional, se advierte la existencia de un interés estatal objetivo y relevante, tanto en evitar que los traslados y el tiempo necesario para el desahogo del procedimiento sancionatorio redunden en un perjuicio al Servicio Exterior, como en no interrumpir o entorpecer de manera innecesaria el ejercicio de la acción estatal en materia de responsabilidades de los funcionarios del Servicio Exterior y el debido desempeño de la función pública. Por lo mismo, se considera una medida constitucionalmente legítima y proporcional el que el inicio y desarrollo del procedimiento sancionador no queden supeditados a que el afectado se encuentre en territorio nacional, máxime que sus funciones lo obligan a estar fuera del país por determinados periodos que pueden durar hasta ocho años.

Amparo directo en revisión 1928/2012. Directora General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. 29 de agosto de 2012. Mayoría de tres votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.”

29. Respecto a la obligación de la autoridad de fundamentar y motivar sus actos para efectos de garantizar el debido proceso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Apitz Barbera vs Venezuela*,¹ estableció lo siguiente:

“77. La Corte ha señalado que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática.

78. El Tribunal ha resaltado que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las

¹ Caso *Apitz Barbera vs. Venezuela*, Sentencia de 05 de noviembre de 2008 (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Párrafos 77 y 78.

instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso.”

30. Luego entonces, de la lectura de los preceptos Constitucionales y Convencionales antes citados, así como de los artículos de la Ley de Seguridad de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa y Reglamento de la Policía Preventiva y Transito de Elota transcritos, es claro que con la omisión desplegada por AR1 y AR2 consistente en ordenar la baja de QV1, QV2, QV3 y QV4 sin llevar a cabo el procedimiento extraordinario de remoción del empleo, cargo o comisión, se violentó el derecho humano de debido proceso.

DERECHO HUMANO VIOLENTADO: A la seguridad jurídica.

HECHO VIOLATORIO ACREDITADO: Prestación indebida del servicio público.

31. El artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los servidores públicos al ejercer indebidamente sus atribuciones pueden incurrir en responsabilidad política, penal o administrativa. En el mismo sentido, se pronuncia el artículo 130, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que establece que los servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

32. Atento a ello, AR1 y AR2 realizaron y actualizaron hechos violatorios de derechos humanos al no seguir lo que establece la Constitución Federal en relación a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, al llevar a cabo sus funciones como servidor público, pudiendo con ello ser objeto de sanciones administrativas, como más adelante se explicará.

33. La prestación indebida del servicio público siempre le será atribuida a un servidor público, y en ese sentido, no existe duda alguna que la autoridad señalada como responsable en la presente recomendación, tiene la calidad de servidor público, atento a lo estipulado por el artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que señala que son los representantes de elección popular, los funcionarios, empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado, organismos descentralizados o desconcentrados, administración pública municipal y paramunicipal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía.

34. En este sentido, es necesario puntualizar que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, que se deriva de los actos u

omisiones en que incurren en el desempeño de sus atribuciones, la contempla la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, vigente en la época en que ocurrieron los hechos.

35. Por lo que hace a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, en su artículo 3, párrafo primero, establece que los servidores públicos en ejercicio de su función serán sujetos de responsabilidad administrativa cuando incumplan con sus deberes o incurran en las conductas prohibidas señaladas en esta ley, así como en aquellas que deriven de otras leyes y reglamentos.

36. A su vez, en su diverso artículo 14, señala que los servidores públicos, en el desempeño de sus funciones tienen la obligación de conducirse ajustándose a sus disposiciones contenidas en la propia ley, para salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que rigen el servicio público. En contrapartida, el actuar violentando alguno de estos principios, necesariamente implica un exceso o deficiencia del empleo, cargo o comisión encomendado, el cual deberá necesariamente ser sujeto de alguna responsabilidad.

37. Finalmente, a propósito del caso que nos ocupa, señalaremos algunos deberes que dejaron de observarse con la conducta atribuida al servidor público señalado como autoridad responsable en la presente resolución, y cuya inobservancia, debe ser motivo de una investigación administrativa, atendiendo a las disposiciones contenidas en la propia ley.

38. Así pues tenemos que el artículo 15, fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, señala lo siguiente:

“Artículo 15. Todo servidor público, tendrá los siguientes deberes:

I. Cumplir con 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, o incumplimiento de cualquier disposición jurídica, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público;

(...).”

39. En ese sentido, al haber quedado plenamente acreditado que la autoridad señalada como responsable en la presente resolución ejerció indebidamente sus atribuciones, necesariamente debe investigarse tal conducta, a fin de conocer si se actualiza la responsabilidad administrativa del servidor público en el presente caso, lo anterior, conforme a las obligaciones contenidas en la Ley

de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa.

40. Resulta aplicable al presente caso citar la siguiente tesis jurisprudencial por considerar que tiene relación con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen la función de todo servidor público.

“Época: Novena Época

Registro: 184396

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XVII, Abril de 2003

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.4o.A. J/22

Página: 1030

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

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 316/2002. Titular del Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 29 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Revisión fiscal 357/2002. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción. 12 de febrero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Revisión fiscal 37/2003. Titular del Área de Responsabilidades de la Unidad de Contraloría Interna en el Instituto Mexicano del Seguro Social, encargado de la defensa jurídica de este órgano de control y del titular del ramo. 12 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Revisión fiscal 22/2003. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de encargado de la defensa jurídica de dicho órgano interno y en representación del Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 12 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Revisión Fiscal 50/2003. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción, en representación del Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 2 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza”.

41. Luego entonces, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, en su carácter de organismo público de protección de los derechos humanos, considera que se encuentra acreditado que AR1 y AR2 violentaron los derechos humanos de QV1, QV2, QV3 y QV4.

42. Con base en lo anteriormente expuesto y al tener como marco el artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que precisa como objetivo último en nuestra entidad federativa la protección de la dignidad humana y la promoción de los derechos fundamentales que le son inherentes, así como al artículo 4º Bis, segundo párrafo, que afirma que los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculación a todos los poderes públicos, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa de manera respetuosa se permite

formular a usted, señora Presidenta Municipal de Elota, como autoridad superior jerárquica, las siguientes:

VI. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Instruya a quien corresponda para que la instancia competente del Ayuntamiento de Elota inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa en contra AR1, AR2 y quien resulte responsable, al que debe agregarse copia de la presente Recomendación, y en su caso, se impongan las sanciones que resulten procedentes; asimismo, se informe a esta Comisión Estatal el inicio del mismo y la resolución que en su momento se emita.

SEGUNDA. Gire instrucciones a quien corresponda, para que se diseñe e imparta un curso de capacitación relacionado con el derecho al debido proceso entre los servidores públicos del Ayuntamiento de Elota, para evitar que se incurra en violaciones a derechos humanos como las que dieron origen a la presente recomendación; asimismo, se envíe a este organismo estatal prueba de su cumplimiento.

TERCERA. Se dé a conocer el contenido de la presente recomendación entre los servidores públicos del Ayuntamiento de Elota que conforman la Comisión de Honor y Justicia, ello con el ánimo de contribuir a la prevención y evitar la repetición de los actos similares a los que por esta vía se reprochan.

VII. NOTIFICACIÓN Y APERCIBIMIENTO

43. La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes, para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades cometidas.

44. Notifíquese a la profesora María Araceli Esparza Gaxiola, Presidenta Municipal de Ahome, de la presente Recomendación, misma que en los archivos de esta Comisión quedó registrada bajo el número 4/2018, debiendo remitírsele con el oficio de notificación correspondiente una versión de la misma con firma autógrafa del infrascrito.

45. Que de conformidad con lo estatuido por el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, cuenta con un plazo de cinco días hábiles computable a partir del día hábil siguiente de aquél

en que se haga la notificación respectiva, para que manifieste a esta Comisión si acepta la presente Recomendación, solicitándosele expresamente que en caso negativo, motive y fundamente debidamente la no aceptación; esto es, que exponga una a una sus contra argumentaciones, de modo tal que se demuestre que los razonamientos expuestos por esta Comisión carecen de sustento, adolecen de congruencia o por cualquiera otra razón resulten inatendibles.

46. Todo ello en función de la obligación de todos de observar las leyes y específicamente, de su protesta de guardar la Constitución lo mismo la General de la República que la del Estado, así como las leyes emanadas de una y de otra.

47. También se le hace saber que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tuvo una importante reforma en materia de derechos humanos la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 10 de junio de 2011.

48. En ese sentido, el artículo 1° y segundo párrafo del apartado B del artículo 102 de la misma, señalan lo siguiente:

***“Artículo 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

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

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Artículo 102.

B. (...)

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las

recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

49. En consecuencia, aquellas autoridades a quienes se les dirija una Recomendación de parte de esta autoridad constitucional en derechos humanos, deben constreñirse a señalar que tiene por aceptada o no dicha Recomendación, más no señalar que la aceptan parcialmente.

50. En ese sentido, tanto la no aceptación como la aceptación parcial, se considera como una negación al sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos previsto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1° y 77 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, ya que se traduce en la no aceptación del mencionado pronunciamiento.

51. Esta posible actitud de la autoridad destinataria evidenciaría una falta de compromiso con la cultura de la legalidad, así como a una efectiva protección y defensa de los derechos humanos y en consecuencia demuestra también el desprecio a la obligación que tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con lo que establece el artículo 1° de la Constitución Federal.

52. En este orden de ideas, las recomendaciones emitidas por los organismos públicos defensores de los derechos humanos del país, requieren, además de la buena voluntad, disposición política y mejores esfuerzos de las autoridades a quienes se dirigen, ser aceptadas y cumplidas conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, reconocidos en el párrafo tercero del multicitado artículo 1° constitucional.

53. Es importante mencionar que de una interpretación armónica al artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 100, párrafo tercero del Reglamento Interior de la misma, cuando una autoridad o servidor público acepta una Recomendación, asume el compromiso de dar a ella su total cumplimiento.

54. Ahora bien, en caso de aceptación de la misma, deberá entregar dentro de los cinco días siguientes las pruebas correspondientes a su cumplimiento.

55. La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública precisamente esa circunstancia.

56. Notifíquese la presente a QV1, QV2, QV3 y QV4, remitiéndosele con el oficio respectivo un ejemplar de esta resolución con firma autógrafa de quien suscribe, para su conocimiento y efectos legales procedentes.

Mtro. José Carlos Álvarez Ortega
Presidente