

EXPEDIENTE No.: ****
QUEJOSO: L.U.S.
RESOLUCIÓN: RECOMENDACIÓN No.
8/2010
AUTORIDAD
DESTINATARIA: AYUNTAMIENTO DE
CULIACÁN

Culiacán Rosales, Sinaloa, a 29 de marzo de 2010

ARQ. CARLOS DAVID IBARRA FÉLIX,
PRESIDENTE MUNICIPAL DE CULIACÁN.

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa (CEDH), con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º; 2º; 3º; 4º Bis y 77 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 1º; 2º; 7º, 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 de Sinaloa, así como 1º; 4º; 77, párrafo cuarto; 94; 95; 96; 97 y 100 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente ****, relacionados con el caso del señor L.U.S., y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. Con fecha 22 de junio de 2009, este organismo recibió escrito de queja formulado por el señor L.U.S., mediante el cual denunció haber sido objeto de detenciones arbitrarias por parte de elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Culiacán, así como, por ende, haber sido sancionado indebidamente por el Tribunal de Barandilla de Culiacán.

En su relato manifestó que se dedica a la limpieza de parabrisas de los vehículos y que constantemente es molestado por elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal para que deje de llevar a cabo tal actividad.

B. Con motivo de dicha inconformidad, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos registró el expediente número ****, en el que, con el objeto de contar con elementos suficientes para la debida integración del aludido expediente, se requirió un informe a los titulares de la Dirección de Seguridad Pública Municipal y Tribunal de Barandilla de Culiacán.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

1. Escrito de queja formulado por el señor L.U.S. de fecha 22 de junio de 2009.
2. Acta circunstanciada de fecha 24 de junio de 2009 relativa a la comparecencia del señor L.U.S. ante este organismo durante la cual ofreció el testimonio de dos personas identificadas como G. R. M. y J. A. E. T.
3. Oficio número **** de 25 de junio de 2009 mediante el cual se solicitó el informe al Juez Coordinador del Tribunal de Barandilla de esta ciudad.
4. Oficio número **** de 25 de junio de 2009 mediante el cual se solicitó el informe al Director de Seguridad Pública Municipal de Culiacán.
5. Oficio número ****, de 3 de julio de 2009, firmado por el licenciado F1 Juez Coordinador del Tribunal de Barandilla de Culiacán a través del cual informó que L.U.S. fue puesto a disposición de esa autoridad el día 18 de junio de 2009 anexando diversas constancias, de las cuales por su trascendencia se destacan las diligencias siguientes:
 - a) Parte informativo de fecha 18 de junio de 2009 con número de folio ****, suscrito por los señores N1, N2, N3 y N4.

En el rubro de la descripción de los hechos dice:

“Encontrándonos en recorrido de vigilancia, observamos a 3 personas del sexo masculino, los cuales causaban molestias a los conductores de vehículos en lugar público, realizándole una intervención policial decretando la detención.” (Siendo este el tercero de ellos)

- b) Solicitud de autodeterminación.
 - c) Sanción determinada con número de expediente ****.
 - d) Boleta de internación.
 - e) Boleta de libertad.
6. Acta circunstanciada de fecha 7 de julio de 2009 elaborada con motivo del a llamada telefónica que se formuló al señor L.U.S. durante la cual se le requirió para que aportara los testimonios de las personas que había manifestado.

7. Acta circunstanciada de fecha 13 de julio de 2009, elaborada con motivo de la diligencia desahogada en el lugar en el cual se llevaron a cabo las detenciones del señor L.U.S., donde además realizaba su actividad como limpia parabrisas de vehículos de automotor.

8. Oficio número **** de 14 de julio de 2009, mediante el cual se requirió al comandante X1, Director de Seguridad Pública Municipal de Culiacán por no haber contestado el oficio de origen.

9. Oficio número **** fechado el 07 de julio de 2009, recibido en este organismo el día 23 de julio de 2009, mediante el cual el Director de Seguridad Pública Municipal de Culiacán dio respuesta al informe requerido por este organismo.

En el oficio de referencia manifestó que el señor L.U.S. fue detenido los días 13 y 18 de junio de 2009 a las 13:23 y 9:24 horas respectivamente, por elementos de esa Dirección.

Precisó que el motivo y fundamento legal por el que se detuvo a L.U.S. en ambas ocasiones, lo fue por provocar molestias a conductores de vehículos en lugar público, conducta considerada como falta administrativa, misma que es prevista y sancionada por el Bando de Policía y Gobierno, en su capítulo II, que dispone sobre las faltas contra la seguridad y la tranquilidad de las personas, y en el caso particular, la conducta del quejoso encuadró en el artículo 27, en su fracción III, el cual a la letra dice: *“Causar escándalo o provocar malestares a las personas o a las conductores de vehículos en lugar público...”*

Sustenta que el día 13 y 18 de junio de 2009, elementos bajo su dirección circulaban por el cruce que forma el boulevard **** con ****, observaron cuando un grupo de personas causaban malestares a los conductores de vehículos que pasaban por el lugar, motivo por el cual procedieron a la detención, en este caso del citado quejoso con motivo de faltas al Bando de Policía y Gobierno.

10. En razón de que el licenciado F1 omitió señalar la detención de que fue objeto el día 13 de junio de 2009, mediante oficio número **** de fecha 21 de agosto de 2009, se le requirió informara si efectivamente L.U.S. fue detenido en esa fecha, debiendo remitir la documentación relacionada con el hecho.

11. A ese requerimiento recayó la respuesta correspondiente del Coordinador del Tribunal de Barandilla misma que fue entregada con oficio ****, de 25 de agosto de 2009, a la cual el se anexó la siguiente documentación

a) Parte informativo de fecha 13 de junio de 2009 con número de folio ****, sucrito por los elementos N3 y N4.

En el rubro de descripción de los hechos dice:

“Realizando patrullaje por el lugar, observamos a una persona del sexo masculino, quien causaba molestias a los conductores de los vehículos, al arrojarles agua a los cristales, realizándole una intervención policial, decretándolo la detención”

b) Solicitud de autodeterminación.

c) Sanción determinada dentro del expediente ****.

d) Boleta de internación.

e) Boleta de libertad.

12. Acta circunstanciada de fecha 26 de agosto de 2009 elaborada con motivo de la llamada telefónica que se formuló al señor L.U.S. durante la cual al requerirle por los testigos que aportó, manifestó que ya no se encontraba realizando esa actividad y por tanto ya no tenía interés alguno sobre el expediente, pero que si deseaba que se castigara a los policías por haberlo detenido arbitrariamente.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

Los señalamientos del señor L.U.S. precisan que durante el mes de junio de 2009 fue objeto de detención en dos ocasiones por parte de elementos de la Policía Municipal de Culiacán cuando se encontraba realizando su actividad como limpiavidrios en el cruce que conforman el boulevard **** y ****, Colonia **** de esta ciudad, por lo que fue puesto a disposición del Tribunal de Barandilla.

Que los elementos policíacos de forma constante lo presionan para que deje de realizar dicha actividad y que las detenciones son parte, precisamente, de esas presiones.

Que en ambas ocasiones le fue señalada como sanción la cantidad de \$779.00; sin embargo, por no contar con los recursos económicos para pagar optó por cumplir el arresto por un término de 21 horas que se le conmutó.

De acuerdo con el informe rendido por el Director de la corporación policíaca, el quejoso L.U.S. fue detenido porque lo sorprendieron causando molestias a conductores de vehículos en la vía pública en fechas 13 y 18 de junio de 2009, en el mismo lugar y el parte que corresponde a la fecha de la primera detención, se precisa que tales molestias consistieron en lanzar agua a los parabrisas.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente que hoy se resuelve, este organismo de derechos humanos pudo acreditar que elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal y del Tribunal de Barandilla de Culiacán, violentaron los derechos humanos a la libertad personal, así como a la legalidad en perjuicio de L.U.S. derivado de las violaciones al debido proceso y en consecuencia la posible detención arbitraria en atención a las siguientes consideraciones:

El motivo de queja expresado por el señor L.U.S. consistió en las detenciones de que fue objeto, como parte del trato que ha recibido, según dijo de forma constante por elementos de la Policía Municipal por el sólo hecho de dedicarse a limpiar cristales de los autos, siendo ésta su actividad económica desde hace 20 años como única fuente de ingresos.

El informe rendido por el titular de la Policía Municipal señala que efectivamente L.U.S. fue detenido los días 13 y 18 de junio de 2009, en ambas ocasiones por causar molestias a conductores de vehículos, habiéndolo hecho en el mismo lugar, es decir, en la esquina que forman la **** y boulevard **** de la colonia ****, de esta ciudad.

Por su parte, el Coordinador del Tribunal de Barandilla manifestó que tras su detención por elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Culiacán, fue puesto a disposición de esa autoridad en dichas fechas y sancionado por haber aceptado la comisión de las faltas administrativas.

Por tanto, se examinará el actuar que desarrollaron los elementos policíacos así como los servidores públicos del Tribunal de Barandilla como autoridad encargada de la imposición de las sanciones a los infractores al Bando de Policía y Gobierno.

VIOLACIONES AL DEBIDO PROCESO Y CONSECUENTE DETENCION ARBITRARIA

Los elementos que se valoran e integran el expediente en que se actúa son los siguientes:

1. Partes informativos no apegados a las exigencias normativas

Como ya se afirmó, tanto del Director de Seguridad Pública Municipal como del Coordinador del Tribunal de Barandilla de Culiacán, acompañaron a sus informes copias de los partes informativos rendidos por los elementos policíacos, cuyo contenido, de manera por demás escueta, refieren que el señor L.U.S. en fechas 13 y 18 de junio de 2009 fue detenido por elementos de esa Dirección, a las

13:23 y 9:24 horas en **** y Avenida ****, de la colonia ****, según se describió en los mismos por causar molestias a conductores de vehículos.

De lo anterior deriva la necesidad de señalar lo que en esa materia además establece la Ley de Seguridad Pública del Estado.

“Artículo 31. Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:

I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, con apego al orden jurídico y respeto a las garantías individuales y derechos humanos reconocidos en la Constitución Local;

.....

VIII. Abstenerse de ordenar o realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

.....

XIII. Preservar las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas, de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente;

.....

XVII. Cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento;

.....

XXXII. Los demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.”

Artículo 32. Además de lo señalado en el artículo anterior, los integrantes de las Instituciones Policiales del Estado y municipios, tendrán específicamente las obligaciones siguientes:

I. Registrar en el Informe Policial Homologado los datos de las actividades e investigaciones que realice;

II. Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada, en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro. Asimismo, entregar la información que le sea solicitada por otras Instituciones de Seguridad Pública, en los términos de las leyes correspondientes;

.....

Artículo 33. Los integrantes de las Instituciones Policiales del Estado y los municipios, deberán llenar un Informe Policial Homologado que contendrá, cuando menos, los siguientes datos:

I. El área que lo emite;

II. El usuario capturista;

III. Los Datos Generales de registro;

IV. Motivo, que se clasifica en:

a) Tipo de evento; y,

b) Subtipo de evento.

V. La ubicación del evento y en su caso, los caminos;

VI. La descripción de hechos, que deberá detallar modo, tiempo y lugar, entre otros datos.

VII. Entrevistas realizadas; y,

VIII. En caso de detenciones:

a) Señalar los motivos de la detención;

b) Descripción de la persona;

c) El nombre del detenido y apodo, en su caso;

d) Descripción de estado físico aparente;

e) Objetos que le fueron encontrados;

f) Autoridad a la que fue puesto a disposición; y,

g) Lugar en el que fue puesto a disposición.

El informe debe ser completo, los hechos deben describirse con continuidad, cronológicamente y resaltando lo importante; no deberá contener afirmaciones sin el soporte de datos o hechos reales, por lo que deberá evitar información de oídas, conjeturas o conclusiones ajenas a la investigación."

Sobre los partes informativos identificados con los folios **** y **** que obran en el expediente que hoy se resuelve y en el que constan los motivos que dieron origen a la detención del quejoso L.U.S., esta CEDH se permite formular las siguientes observaciones:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 127, del Bando de Policía y Gobierno de Culiacán, los partes informativos que dan inicio al procedimiento por

infracciones a dicho Bando deben satisfacer los requisitos que se transcriben a continuación:

“Artículo 127. Cuando los agentes de Seguridad Pública o Tránsito Municipal presencien o conozcan de la comisión de una conducta que se presuma infracción a lo previsto en este Bando o bien, la eventual consumación de un delito, procederán a la detención del presunto infractor y lo presentaran inmediatamente ante el Tribunal con su respectivo parte informativo, para que una vez recibido el Juez forme el expediente que corresponda. Este deberá contener mínimamente lo siguiente:

I. Escudo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal y folio correspondiente;

II. Número de informe, Tribunal y hora de remisión;

III. Autoridad competente;

IV. nombre, domicilio y edad del presunto infractor;

V. Hora y fecha de la detención;

VI. Domicilio, zona y subzona de la detención;

VII. Una relación sucinta de la presunta infracción o delito cometido, anotando circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como aquellos datos que fuesen necesarios para los fines del procedimiento.”

VIII. La descripción de objetos recogidos en su caso, que tuvieron relación con la presunta infracción o delito;

IX. Nombre, domicilio y firma de los quejosos, así como de los testigos si los hubiere;

X. Nombre, grado y firmas de los agentes que realizaron la detención, así como el número de identificación de la patrulla;

XI. Derivación o calificación del presunto infractor;

XII. Firma del detenido y de la autoridad, así como la fecha, hora y sello de recibido del informe de policía, y

XIII. Firma de conformidad o desacuerdo del presunto infractor. En este último caso la expresión de los hechos en que funde dicha desavenencia.”

De lo antes transcrito se destaca particularmente la parte correspondiente a la redacción del parte informativo, puesto que esta es la primera noticia que tiene el Juez de Barandilla, por tanto es muy importante para que se tengan elementos suficientes para iniciar el procedimiento, por ende calificar la detención y finalmente emitir la resolución correspondiente.

El Tribunal de Barandilla como autoridad impositiva de las sanciones tiene como principio rector la legalidad en su actuación de tal suerte que, para dar inicio a un procedimiento con detenido deberá hacer una valoración jurídica de los elementos que le son puestos a su consideración.

Se identifica que el parte informativo se convierte en la denuncia del hecho, -que en este caso es una presunta infracción- de tal suerte que la autoridad deberá hacer una consideración o análisis respecto de la detención, previo a determinar la sanción a imponer.

Por ello es importante que en el parte informativo queden claramente establecidas las circunstancias de tiempo, lugar y modo de la consumación de los actos o hechos; lo que implica que se circunscriban todos aquellos elementos de convicción que concatenados o adminiculados den la certeza de que efectivamente los actos sucedieron de la forma narrada por los elementos policíacos.

Si bien es cierto, los elementos policíacos refieren haber observado que L.U.S. causaba molestias a los conductores de los vehículos, no señalan con claridad en qué consistieron dichas molestias, así como tampoco refieren los nombres de los afectados.

Los partes informativos de referencia carecen de los datos que acrediten cuáles fueron las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se suscitaron para que los agentes referidos hayan podido determinar que el quejoso hubiese realmente desplegado las conductas antisociales que motivaron su detención y posterior traslado a las instalaciones de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Culiacán, ya que sólo se concretaron a señalar que el motivo de la detención en relación al señor L.U.S. fue por causar molestias a conductores de vehículos.

Que como ya se mencionó, según la versión de la autoridad señalada como probable responsable de la violación del derecho humano a la libertad del señor L.U.S., la detención del hoy quejoso se debió a que éste ocasionó molestias a conductores de vehículos.

Sin embargo a ese respecto, de los partes informativos que se elaboraron con motivo de su detención, no se desprendió ningún elemento probatorio que acreditara tal conducta.

Para hacerlo a juicio de este organismo, era necesario que por lo menos los policías hubiesen recabado el nombre de las personas que resultaron ofendidas; de igual manera, se debió haber entrevistado a los testigos de los hechos, ya que de lo contrario se identifica un señalamiento unilateral, el cual sin elementos probatorios, no tiene la fuerza legal suficiente para sustentar la detención.

De tal manera que del material probatorio con que cuenta esta CEDH y que fue ofrecido por la autoridad probable responsable y sus servidores públicos, así como de lo escueto del parte informativo, es posible concluir que la detención del señor L.U.S. se realizó de manera arbitraria, ya que la conducta no estuvo acreditada con los elementos de convicción para justificar la misma; es decir, no se encuentra debidamente demostrada.

Lo anterior se justifica con lo que dispone el artículo 80 del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Culiacán

“Artículo 80. Se entenderá que el presunto infractor es sorprendido en flagrancia, en los casos siguientes:

I. Cuando un Agente presencia la comisión de la infracción y se acredite con un medio de prueba.”

.....

No obstante lo anterior, para esta CEDH es de suma importancia mencionar que las consideraciones que aquí se formulan no son de ninguna manera un reproche a la actuación de los elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Culiacán por realizar sus funciones de prevención, mucho menos de atender las llamadas de auxilio de la población en caso de necesidad, pues así estaríamos negando su esencia, puesto que en apariencia, en el asunto que nos ocupa, se estaba ante la presencia de actos de molestia en contra de ciudadanos, y de no haberla atendido implicaba el incumplimiento de sus responsabilidades.

Y si realmente tales actos hubiesen ocurrido como los agentes de policía señalan, debieron haber recabado los datos precisos tales como los nombres de los afectados para estar en condiciones de ejecutar la detención del señor L.U.S..

Asimismo, debieron señalar de forma más concreta en qué consistieron las famosas molestias que dijeron estaban ocasionado a éstos; sin embargo, como ya quedó demostrado nada de eso se hizo.

Lo que realmente reprocha esta Comisión es que la detención del agraviado hubiese sido hecha como él lo dijo simplemente por estar realizando la actividad de limpiavidrios, ello se puede precisar de esa forma si tomamos en cuenta que en ambas ocasiones se le detuvo en el mismo lugar y realizando la misma actividad.

Además, si se consideran los testimonios de los señores P. L. y S. J. que fueron coincidentes en señalar que su detención se dio cuando se encontraban realizando la actividad de limpiavidrios y que constantemente eran agredidos y presionados por los elementos policíacos para que se retiraran de ese lugar y dejaran de realizar esa actividad.

Por otro lado, independientemente de que el señor L.U.S., en ambos casos firmó la autodeterminación con lo cual evidentemente aceptó su responsabilidad, debemos precisar que dichos agentes de policía incurrieron en uso abusivo de su poder al momento de llevar a cabo su detención, puesto que en modo alguno se desprenden elementos de contundencia que puedan, por un lado, justificar su detención y por otro, la acreditación ante la autoridad correspondiente de la comisión de las conductas antisociales que se le imputaron.

Con tales conductas se violentan en perjuicio del señor L.U.S. diversos instrumentos normativos tanto de carácter internacional como local que establecen los límites y obligaciones a las que deberán sujetarse en su actuación:

“Artículo 14.

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 las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

Asimismo, con tal conducta violatoria los agentes aprehensores transgredieron los numerales 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así como el 11, punto 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 16, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, otras disposiciones internacionales que se han incumplido en el presente asunto, son:

Declaración Universal de Derechos Humanos:

“Artículo 3

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

“Artículo 9

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por Ley y con arreglo al procedimiento establecido en esta”.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

“Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, la libertad y a la seguridad de su persona.”

Convención Americana Sobre Derechos Humanos:

“Artículo 7. Derecho a la libertad personal.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.”

2. Autodeterminación ante reincidencia

No puede dejar de señalarse lo correspondiente a la figura de la autodeterminación como elemento de beneficio para los infractores al Bando, si se atiende que el señor L.U.S. fue detenido en dos ocasiones en el mes de junio de 2009 por supuestamente incurrir en faltas al Bando de Policía y Gobierno de Culiacán.

En un primer momento se describe que L.U.S. hizo valer el beneficio de tal figura, por lo que suponemos que el Juez antes de autorizar tal, debió revisar en los expedientes los antecedentes de esta persona a fin de identificar elementos para su otorgamiento al no haber encontrado antecedente alguno.

Sin embargo en la segunda ocasión, que dicho sea de paso a tan sólo cinco días de aquella primera vez, el ahora quejoso supuestamente vuelve a solicitar en su favor el beneficio de la autodeterminación, mismo que le fue otorgado y si identificamos en los documentos que nos fueron remitidos se establece el mismo enunciado, siendo el siguiente:

“Justificación

Artículo 179. Del Bando de Policía y Gobierno

Observación

En virtud de que la conducta llevada a cabo por el suscrito no fue reincidente, ni cometida en circunstancias graves, con apoyo en lo preceptuado por el Artículo 179 del Bando de Policía y Gobierno vigente en este Municipio, declaro en forma voluntaria que acepto haber cometido la falta que se me imputa y estoy de acuerdo en cumplir con la sanción mínima correspondiente a la conducta reconocida.”

Con base en lo anterior es importante considerar cuál es la utilización que le dan los Jueces de Barandilla a la figura de la Autodeterminación; por lo que, derivado de lo anterior se podría concluir que esta figura es utilizada no por el infractor sino más bien por la autoridad para lograr el mayor número de sanciones posibles, al dejar de lado el derecho a defender su postura ante una posible detención sin fundamento, lo que da oportunidad también de quitarle al juez trabajo, ya que se evita agotar el procedimiento con las exigencias de ley.

Al suponer que el quejoso hubiese aceptado la falta porque efectivamente la haya cometido, realmente no estaría en posibilidades de obtener el beneficio, dado que el propio Bando de Policía y Gobierno en su artículo 81 señala que los reincidentes no tendrán derecho a este beneficio.

“Artículo 81.

El reincidente debe ser sancionado hasta con el doble del máximo especificado.

Se considera reincidente quien comete la misma falta dentro de los seis meses siguientes de haber cometido la infracción.”

Resulta pues además trascendente que el licenciado L1, Juez a quien correspondió en ambos casos conocer del procedimiento, haya determinado imponer una sanción simplemente exacta.

Por lo anterior es que esta CEDH puede aseverar que las detenciones de que fue objeto L.U.S., se llevaron a cabo precisamente porque éste se dedicaba a limpiar parabrisas en ese lugar, pues como quedó acreditado, esa actividad estaba realizando cuando lo detuvieron en ambas ocasiones.

Como se ha sustentado, los agentes de policía, específicamente los de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Culiacán, tienen el deber de velar por la seguridad de las personas así como de detener a todas aquellas que sean sorprendidas en flagrante delito o en la comisión de una infracción al Bando de Policía y Gobierno; sin embargo, dicha actuación queda sujeta a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que, dadas las consideraciones que hemos expuesto sobre la actuación de los elementos N1, N2, N3 y N4 Jefe de Grupo y agentes respectivamente de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Culiacán, no observaron.

Con lo anterior incurrieron en violación de lo estatuido por el artículo 19, último párrafo; 21, noveno párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo establecido por los artículos 31 y 63, de la Ley Orgánica Municipal; y 93, fracción I y VII, del Reglamento Interior de Policía Preventiva de Culiacán.

De igual forma el actuar de los Jueces de Barandilla deberá sujetarse a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez anteriormente señaladas, tal es el caso que el licenciado L1 incurrió en la responsabilidad al imponer una sanción a todas luces indebida por que se aleja totalmente de todo principio de legalidad.

Que determinado el anómalo proceder tanto de los elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Culiacán como del Juez del Tribunal de Barandilla por el actuar sobrepasado como a la omisión, claramente revela el abandono en el cumplimiento de los deberes.

El examen de tal cuestión impone recordar las disposiciones siguientes:

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo ese carácter incurran en responsabilidad de conformidad con las siguientes prevenciones:

.....

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal, y,

III. 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.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

.....

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.”

De la Constitución Política del Estado:

“Artículo 130. Para los efectos de las responsabilidades contenidas en este Título, se entiende por servidor público toda persona física que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en alguno de los tres poderes del Gobierno del Estado, en los Ayuntamientos, así como en los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos del Estado y Municipios en los Ayuntamientos y organismos e instituciones municipales.

Todo servidor público será responsable de los actos u omisiones oficiales en que incurra y que redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, independientemente de la jerarquía, denominación y origen del cargo. Se concede acción popular para denunciar los delitos y faltas a que se refiere este Título, bajo la más estricta responsabilidad del denunciante y mediante la presentación de elementos de prueba.

Las sanciones procedentes se aplicarán respetando el derecho de audiencia, mediante juicio político, proceso penal o procedimiento administrativo, según sea el caso, en los términos del presente Título y de las leyes aplicables. Los

procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Artículo 138. La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado establecerá las obligaciones de éstos, para que en ejercicio de sus funciones, empleos, cargos y comisiones garanticen la honradez, lealtad, legalidad, imparcialidad y eficiencia; señalará las sanciones que procedan por los actos y omisiones en que incurran y determinará los procedimientos y autoridades competentes para aplicarlos.”

La Constitución, tanto la general de la República como la del Estado de Sinaloa, consagran un principio de aceptación y validez universal: el que enseña que el que infringe un deber o incumple una obligación es responsable de ella y que para evitar la impunidad debe ser sancionado.

En el servicio público la doctrina distingue dos formas de conducta por la que se incurre en responsabilidad: el exceso, que tiene lugar cuando el servidor público ejerce sus atribuciones o materializa conductas ajenas al ámbito de su competencia, o bien, se excede en las que le fueran otorgadas; el defecto, hipótesis que refiérese al supuesto contrario, es decir, al del servidor público que omite el ejercicio de las atribuciones y facultades de que ha sido investido en razón de la función que le fue encomendada.

En el caso materia de la presente resolución, los servidores públicos han incurrido en ambos supuestos, habida cuenta que por un lado los elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Culiacán, se excedieron en sus funciones al retener al señor L.U.S. sin acreditar con elemento de prueba alguno la realización de la supuesta falta cometida.

Por su parte, el Juez del Tribunal de Barandilla se excedió al imponer, en virtud de no cumplir con el debido proceso legal, una sanción de forma indebida al no hacer en un momento dado, el ejercicio de analizar los elementos existentes para emitir la sanción más apegada a derecho, pues en su carácter de impartidor de justicia, debió tener un criterio homogéneo para emitirla.

3. Incorrecta individualización de la sanción

Otro aspecto a dilucidar es la concerniente a las sanciones que le fueron impuestas en ambos momentos por la autoridad competente por lo que previamente enunciaremos los artículos que disponen la Ley que Establece la Bases Normativas para la Expedición de los Bandos de Policía y Buen Gobierno del Estado de Sinaloa y el Bando de Policía y Gobierno de Culiacán.

Al respecto se transcribe:

Ley que establece las Bases Normativas para la expedición de los Bandos de Policía y Buen Gobierno del Estado de Sinaloa

“Artículo 19. Si el infractor fuere obrero o jornalero, no podrá ser sancionando con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. En tratándose de un trabajador no asalariado, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso diario.

Las personas desempleadas y sin ingresos, serán multadas con el equivalente de un día de salario mínimo general vigente en el municipio respectivo.

Artículo 20. En el caso de que el infractor no pague la multa que se le hubiere impuesto o sólo cubriese parte de ésta, el Tribunal la conmutará por arresto que nunca podrá exceder de treinta y seis horas o por trabajo comunitario.

En el caso de que un obrero o jornalero no pague la multa que se le imponga, el arresto no podrá exceder de doce horas.

Artículo 21. Cuando el Tribunal determine multar al infractor, éste siempre podrá elegir entre cubrir la multa, cumplir el arresto o realizar el trabajo comunitario.

También podrá optar porque la multa se le haga efectiva a través de la Tesorería Municipal en un plazo que fijará el propio Tribunal y que no excederá de 15 días, si el infractor de momento no tuviere recursos pecuniarios suficientes para cubrirla.

Este beneficio sólo se otorgará a los residentes del municipio correspondiente.”

Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Culiacán

“Artículo 67. Conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, compete a las autoridades administrativas la imposición de las sanciones por la comisión de faltas de policía y gobierno, que sin ser constitutivas de delitos alteran el orden y la tranquilidad u ofendan la moral pública.

Artículo 68. Toda persona que realice, ordene, permita o no lleve a cabo las acciones indispensables para impedir la realización de las conductas infractoras previstas en el presente ordenamiento, es responsable

administrativo, debiendo imponérsele la sanción que corresponda conforme a los lineamientos de este Bando.

Artículo 69. Las violaciones a las normas contenidas en el presente Bando, constitutivas de faltas cometidas por los particulares, se sancionarán con:

- I. Amonestación;
- II. Multa;
- III. Arresto;
- IV. Trabajo en favor de la comunidad, y
- V. El pago de la reparación del daño, en su caso.

Artículo 70. Las sanciones se aplicarán sin orden progresivo, según las circunstancias del caso, procurando que haya proporción y equilibrio entre la naturaleza de la falta y demás elementos de juicio que permitan al Tribunal preservar el orden, la paz y la tranquilidad social.

Artículo 71. Para la imposición de las sanciones pecuniarias se tendrá como base del cómputo el salario mínimo general diario vigente en el Estado.

Artículo 72. Al imponer las sanciones, los jueces se apegarán a lo establecido en el presente Bando y deberán tomar en consideración los siguientes elementos:

.....

- III. La capacidad económica del infractor;
- IV. Sus antecedentes;
- V. La gravedad y peligrosidad de la falta;
- VI. El daño causado;
- VII. La reincidencia;
- VIII. Si procede, la acumulación de las faltas, y
- IX. Las circunstancias particulares en que fue cometida la infracción.

Artículo 73. Si el infractor demuestra ser jornalero, obrero, trabajador o dependiente económicamente de éste, no debe ser sancionado con multa

mayor del importe de su salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Artículo 74. Las personas desempleadas y sin ingresos serán multadas como máximo, con el importe equivalente a un día del salario mínimo general vigente en el Estado.”

Como quedó demostrado de acuerdo con las constancias que fueron remitidas a este organismo, el licenciado L1, Juez de Barandilla en turno determinó sancionar al señor L.U.S. a cumplir un arresto por 21 horas o multa de \$779.25 pesos ó 4 horas de trabajo en favor de la comunidad dentro de los expedientes identificados con los números **** y **** respectivamente.

Según se aprecia, el ahora quejoso aceptó en ambos casos haber cometido la falta que se le imputó por los elementos policíacos que lo retuvieron y pusieron a disposición del Tribunal de Barandilla, por lo que la autoridad no requirió llevar a cabo ningún tipo de valoración de elementos dentro del procedimiento correspondiente; sin embargo, ello no es óbice para que se haga un análisis sobre las sanciones que se le impusieron al señor L.U.S..

De lo anterior resulta necesario establecer que el artículo 73 del Bando de Policía y Gobierno de Culiacán señala, entre otros elementos, que para imponer una sanción el Juez Calificador deberá tomar en cuenta la capacidad económica del presunto infractor, las circunstancias de gravedad del hecho así como los antecedentes del mismo.

Dicho sea de paso el artículo 74 del citado ordenamiento señala que si el infractor demuestra ser jornalero, obrero, trabajador o dependiente de éste no debe ser sancionado con el importe mayor al de un día de su salario.

A este respecto también cabe destacar que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21 establece el beneficio para quienes guarden esta condición a saber es la siguiente:

“Artículo 21.
.....

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.”

De acuerdo con lo que se describe en las constancias denominadas determinación elaboradas y firmadas por el Lic. L1 en nada se aprecia que se hubiese considerado que el señor L.U.S. es una persona que por su condición socioeconómica pudiera pagar la multa de 775.99 pesos que se le impuso, quien como ya se dijo, se dedicaba a la limpieza de los cristales de vehículos en esa zona de la ciudad.

Otro aspecto que también está fuera de todo orden es el arresto por 21 horas que se determinó para conmutar la sanción económica ya que ésta tampoco es asequible, si se aplica el parámetro que establece el propio Bando en el tabulador que se describe en el artículo 82, según la cual el equivalente a 15 días de salario mínimo se conmutará o cambiará por 10 horas de arresto.

En atención a que las disposiciones constitucionales establecen que los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad política, administrativa y/o penal, es imprescindible recurrir a los ordenamientos reglamentarios.

De la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado:

“Artículo 46. Los servidores públicos deben salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.”

Artículo 47. Para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, los servidores públicos tendrán las siguientes obligaciones:

.....

I. Cumplir con eficiencia el servicio que les 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.”

.....

XIX. Abstenerse de todo acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servidor público.”

Por tal motivo es necesario que tales hechos sean investigados por el correspondiente órgano interno de control, y de ser procedente se apliquen las sanciones administrativas que conforme a Derecho procedan de manera independiente de la responsabilidad penal en que pudieran haber incurrido.

Con base en lo expuesto anteriormente 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, señor Presidente Municipal de Culiacán, Sinaloa, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se giren instrucciones a los Jueces de Barandilla para que en lo sucesivo al recibir detenidos por faltas al Bando de Policía y Gobierno se cercioren de que se encuentran reunidos los elementos de legalidad, como lo son la flagrancia plenamente demostrada con elementos de prueba, para iniciar el procedimiento respectivo.

SEGUNDA. Que al momento de imponer una sanción se valoren las condiciones del infractor, de conformidad con lo que dispone el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERA. Se giren instrucciones a los elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal para que en todos los casos al momento de redactar el parte informativo, sea de forma tal que no deje lugar a dudas respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la perpetración de la presunta infracción.

En ese tenor deberán anotar sin excepción alguna los nombres de las personas afectadas o quienes realicen los señalamientos respectivos, así como todos aquellos electos de prueba que consideren necesarios tales como testimonios u objetos que se hubiesen usado durante la realización de la conducta.

CUARTA. Analizados que sean los elementos descritos en el cuerpo de la presente resolución se revise la posibilidad de iniciar el procedimiento administrativo de conformidad con lo que establece el artículo 47, fracción II de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos de Estado de Sinaloa en contra del licenciado L1, Juez del Tribunal de Barandilla, por haber aplicado una sanción indebida al señor L.U.S..

La presente Recomendación, de acuerdo con 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 obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otra autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

Notifíquese al arquitecto Carlos David Ibarra Félix, Presidente Municipal de Culiacán, de la presente Recomendación, misma que en los archivos de esta Comisión quedó registrada bajo el número 8/2010, debiendo remitírseles con el oficio de notificación correspondiente una versión de la misma con firma autógrafa del infrascrito.

Que de conformidad con lo estatuido por el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, dentro de un plazo de cinco días hábiles computable a partir del día siguiente de aquél en que se haga la notificación respectiva, 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.

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.

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

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.

Notifíquese al señor L.U.S., en su calidad de quejoso, de la presente Recomendación, remitiéndole con el oficio respectivo un ejemplar de esta resolución con firma autógrafa del infrascrito para su conocimiento y efectos legales procedentes.

EL PRESIDENTE

DR. JUAN JOSÉ RÍOS ESTAVILLO