

REC. No. 03/2015; H. AYUNTAMIENTO VDEA; EXPEDIENTE: CDHEC/006/15

Expediente: CDHEC/006/15

RECOMENDACIÓN No. 03/2015

OFICIO PRE/071/2015

EXPEDIENTE: CDHEC/006/15

DERECHOS VULNERADOS: Violación al Derecho Humano a la Legalidad y Seguridad Jurídica, respecto a la imposición de multas excesivas (Transgresión al artículo 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Colima, Colima, 08 de julio de 2015

LIC. AR1

PRESIDENTE INTERINO DEL H. AYUNTAMIENTO

CONSTITUCIONAL DE VILLA DE ÁLVAREZ

P R E S E N T E.-

Q1

QUEJOSO.-

Síntesis:

En fecha 05 cinco de enero de 2015 dos mil quince, el quejoso fue detenido por elementos de la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad del Municipio de Villa de Álvarez, como consecuencia de una supuesta falta administrativa consistente en alterar el orden público, señalando que por dicha infracción se le impuso como multa, para poder salir en libertad, la cantidad de \$300.00 (trescientos pesos 00/100 M.N.), sin que se tomara en cuenta que el agraviado era trabajador en un taquería en donde le pagan la cantidad de \$625.00 (seiscientos veinticinco pesos 00/100 M.N.).

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima, en uso de las facultades que le confiere el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el diverso 86, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; los numerales 1, 2, 3, 19, fracciones I y III, artículo 23, fracciones I, VII, VIII, 39, 45 y 46, de la Ley Orgánica de esta Comisión; así como los arábigos 56, fracción VI, 57, 58, 64, 65 y demás aplicables, del Reglamento Interno de este Organismo; ha examinado los documentos que obran en el expediente CDHEC/006/15, formado con motivo de la queja interpuesta por el Ciudadano Q1, y considerando los siguientes:

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1.- En fecha 07 de enero de 2015, el C. Q1, se presentó ante esta Comisión Protectora de los Derechos Humanos con el fin de interponer queja en contra de elementos de la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez por estimar que se cometieron violaciones a sus derechos humanos en los siguientes términos:

“(…) [el] día lunes 05 de enero de 2015, alrededor de las 05:00 horas, cuando me encontraba caminando por la calle Zolocoahuatl en la colonia Leandro Valle del municipio de Villa de Álvarez, Colima, fui interceptado por una patrulla policíaca, desconozco de cual corporación era, pero si sé que me pidió que me detuviera para realizarme una revisión de rutina, a lo que accedí rápidamente, es por ello que una vez que los elementos policíacos se bajaron de la unidad, me coloqué cerca del cofre de

dicha unidad, con mis brazos hacia arriba, dándole la espalda a estos elementos, a los cuales puedo reconocer si los vuelvo a ver, ya que no iban encapuchados o con el rostro cubierto. Así pues como le sigo contando estos policías sin pedirme identificación alguna me revisaron y tomaron mi cartera de una de las bolsas de la bermuda que tría; posteriormente, regresaron la cartera a su lugar y se retiraron, de hecho se me hizo muy raro pero no le di importancia alguna, así que una vez que se retiró esta unidad, yo seguí caminando rumbo a mi domicilio, y dos cuadras más abajo, por la misma calle, ya antes señalada (Zolocoahuitl), pero cerca de la finca marcada con el número 183, la misma patrulla y los mismos elementos que me habían realizado la revisión de rutina me volvieron a interceptar, bajándose de la patrulla y empezándome a cuestionar acerca de un señalamiento que supuestamente yo había hecho en agravio de ellos, hecho que es totalmente falso, ya que lo único que yo había comentado a mi primo minutos antes que elementos policiacos me habían tomado dinero de mi cartera al momento de la revisión; sin embargo de esto no tengo certeza alguna ya que me di cuenta de que faltaba dinero cuadras después de que se me realizó la revisión de rutina, pero tal parece que estos elementos se enteraron, ya que de manera prepotente llegaron cuestionándome este hecho, a lo que yo les afirmé que efectivamente me faltaba dinero y que al momento de la revisión me habían tomado la cartera sin pedirme identificación alguna. Posteriormente y de una manera prepotente me tomaron de mis brazos y me los colocaron atrás de mi espalda, me esposaron e inmediatamente me subieron a la caja de esta patrulla, llevándome poco después al Complejo de Seguridad de Villa de Álvarez, Colima; le debo referir que al momento de esta detención no opuse resistencia y tengo testigos que acreditan este hecho, ya que fue uno de ellos quien llamó a mi madre para que acudiera al Complejo de Seguridad para ver esta situación. Una vez que llegué al Complejo de Seguridad, y antes de ingresar a una de las celdas, un elemento justificó supuestamente mi arresto, diciéndome que yo lo había agredido, (lo había rasguñado) y que había puesto resistencia al arresto, hecho que es totalmente falso ya que en ningún momento lo agredí. Después, personal de ese lugar pidió que le entregara mis pertenencias, que me quitara mi cinturón y las agujetas de mis zapatos, así como también me tomó mis generales registrando así el día y hora de mi ingreso a dicho complejo, luego me pusieron en una de las celdas. Siendo las 10:30 horas aproximadamente, mi madre llegó a dicho Complejo, en ese momento yo me encontraba en compañía de un licenciado de nombre Rogelio Andrés quien trabaja en dicha Institución el cual de una manera muy déspota y amenazante me estaba diciendo; la gente decente no anda a estas horas en la calle”, tratándome de decir que yo tuve la culpa de la detención por andar a esas horas en la calle; le debo de referir que efectivamente si andaba a esas horas en la calle era porque la noche del domingo había acudido a una disco y efectivamente, si iba a esas horas de la madrugada rumbo a mi casa era porque el lunes es mi día de descanso, por lo tanto y como tengo derecho a divertirme sanamente decidí ir a la disco en domingo por la noche, ya que le he de referir trabajo de martes a domingo en un taquería. Posteriormente, un trabajador de este lugar le dio un recibo a mi mamá el que decía que tenía que pagar la cantidad de \$500.00 pesos para que yo saliera, a lo que no me dejaban que lo leyera, como esta cantidad a pagar se me hacía totalmente injusta debido a que no iba en estado de ebriedad y no me opuse al arresto y mucho menos les falte al respeto a estos Servidores Públicos. Le comenté a mi señora madre que no pagara eso, ya que yo no había cometido falta alguna, sin embargo una señora, no se si licenciada o secretaria de ese lugar me amenazó diciendo que si no se pagaba la cantidad establecida podría quedarme en ese lugar hasta el término de 36 horas. Acto seguido, mi madre acudió a hablar con una Trabajadora Social la cual le hizo un descuento de \$200.00 pesos; sin embargo, esto es totalmente injusto ya que yo en la taquería que trabajo gano muy poco y mi señora madre sólo se dedica al hogar, le debo hacer referencia que durante toda mi estancia en los separos policiacos del Complejo de Seguridad de Villa de Álvarez, Colima, fui tratado de una manera muy déspota, amenazante y humillante, hecho que no se me hace justo ya que se supone que estos Servidores Públicos se encargan de hacer valer nuestros derechos a base de justicia, respeto, igualdad y buenos tratos, no todo lo contrario. Por último le quiero comentar que cuando estos Servidores Públicos me dieron la oportunidad de hacer una llamada a un familiar, yo llamé a mi cuñada a la cual le pedí que le

llamara a un primo quien es abogado, para que este acudiera a donde me encontraba ya que tanto la multa como la detención se me hacían totalmente injustas, una vez que terminé la llamada, pasaron algunos minutos cuando al parecer el Director de dicho Complejo de Seguridad salió de una oficina y se dirigió a donde yo me encontraba, me comenzó a preguntar cuanto era, lo que una vez que supo cuanto ganaba, me dijo que ganaba más de un salario mínimo, que no estuviera de llorón y que pagara la multa y que el hecho de andar con aliento alcohólico en la calle yo ya era acreedor a una sanción, por lo anteriormente dicho es que solicito se investiguen los hechos y se actúe conforme a derecho (...)" (sic).

2.- Con la queja presentada por el hoy quejoso se corrió traslado a la autoridad señalada como responsable a fin de que rindieran el informe correspondiente, dando respuesta en fecha 26 veintiséis de enero del año 2015 dos mil quince, acompañando los documentos justificativos de sus actos.

3.- El día 26 veintiséis de febrero de 2015 dos mil quince, se le puso a la vista del hoy quejoso, el informe rendido por la autoridad señalada como responsable, concediéndole un plazo de 10 diez días hábiles a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera y ofreciera las pruebas pertinentes para acreditar su dicho.

II. EVIDENCIAS

1.- El día 07 siete de enero de 2015, el ciudadano Q1, se presentó ante esta Comisión Protectora de los Derechos Humanos a fin de interponer queja en contra de elementos de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, por estimar que se cometieron violaciones a sus derechos humanos. Anexando como documentos para acreditar su dicho los siguientes:

a) Copia simple del recibo oficial por concepto de pago de multa, emitido por el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Villa de Álvarez, sin firma, con número de folio 22753, de fecha 05 cinco de enero de 2015 dos mil quince, a nombre de Q1, del que se desprende que por concepto de multa por alterar el orden público le cobraron la cantidad de \$300.00 (trescientos pesos 00/100 M.N.).

b) Copia simple de la constancia de salario semanal, a nombre del agraviado Q1, suscrita por el ciudadano C1 de la taquería "DON GABO", por medio de la cual informa que el quejoso trabaja en dicho lugar como lava loza y preparador de salsas, percibiendo como sueldo semanal la cantidad de \$625.00 (seiscientos veinticinco pesos 00/100 M.N.).

2.- Oficio sin número signado por el Presidente Municipal Interino de Villa de Álvarez, Manuel Ignacio Zambada Torres, de fecha 26 veintiséis de enero de 2015 dos mil quince, por medio del cual rinde el informe solicitado por este organismo, anexando los siguientes documentos justificativos:

a) Copia simple del oficio 152/2015, de fecha 19 diecinueve de enero de 2015 dos mil quince, dirigido al Director de Asuntos Jurídicos de la Presidencia Municipal de Villa de Álvarez, Colima, suscrito por el ciudadano AR2, Comisario y Director de Seguridad Pública y Vialidad y Protección Civil de Villa de Álvarez, Colima, por medio del cual remite copia del parte informativo rendido por los policías AR3 y AR4, así como la copia de la ficha de registro con número de folio 041/2015 de fecha 025 cinco del mes de enero de la misma anualidad a nombre del quejoso.

3.- Comparecencia de fecha 05 cinco de marzo de 2015 dos mil quince, a cargo del menor C2, quien compareció acompañado de la ciudadana C3, a través de la cual el menor rinde su testimonio de los

hechos que motivaron el expediente de queja que el día de hoy se analiza, y argumenta que era un día lunes en la madrugada cuando él venía caminando con el hoy agraviado y otro amigo cuando unos policías le realizaron una revisión, sin encontrarle algo, pero al paso de unos segundos el hoy quejoso revisó su cartera y se da cuenta que le faltan ciento cincuenta pesos, que en eso pasó una patrulla de vialidad y le contaron lo sucedido y que a los pocos minutos regresó la patrulla de la Policía que les había efectuado la revisión minutos antes y de una manera muy prepotente comenzaron a esposar al hoy quejoso y llevándose a los separos del Complejo de Seguridad Pública.

4.- Comparecencia de fecha 05 cinco de marzo de 2015 dos mil quince, a cargo de C4, el cual rinde su testimonio de los hechos que motivaron el presente asunto, argumentando que era lunes en la madrugada que él venía caminando por la calle Zolocuyaihtl cuando una patrulla que decía policía estatal Coordinada y se nos quedo viendo y a los pocos minutos regresaron y nos dijeron que nos iban a realizar una revisión corporal, cuando terminó la revisión el ahora quejoso nos mencionó que le hacía falta dinero de su cartera, pocos minutos después pasó una patrulla de vialidad y le dijimos lo sucedido y pocos momentos después de que la patrulla de vialidad se retiró, regresó y de una manera muy prepotente esposaron a Q1 y se lo llevaron a los separos del Complejo de Seguridad Pública.

III. SITUACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

Esta Comisión de Derechos Humanos tiene como finalidad la observancia, promoción, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos, en ese sentido, resulta competente para conocer de los acontecimientos descritos, ya que en la autoridad responsable está pasando por alto lo dispuesto por el artículo 21, párrafo cuarto, quinto y sexto; así como 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al imponer multas excesivas, lo cual se traduce en una violación a los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica de todas las personas.

Precisado que fue lo anterior, lo procedente es abordar el estudio de los elementos y fundamentos que se deben acreditar para tener por configurado, en este caso, el Derecho humano a la: 1) LEGALIDAD y SEGURIDAD JURÍDICA:

“LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA”, este derecho es considerado por la doctrina como parte de los derechos civiles y políticos o de primera generación, atiende a que los actos de la administración pública y de la administración y procuración de justicia se realicen con apego al orden jurídico, a fin de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de las personas .

El bien jurídico protegido por el derecho a la legalidad es la observancia adecuada del orden jurídico, entendido como el disfrute permanente de los derechos concebidos, sin que se causen perjuicios indebidos como resultado de una deficiente aplicación del derecho. Asimismo, este derecho tiene como sujeto titular a cualquier persona, por su generalidad e importancia .

El derecho a la legalidad comprende todos los actos de la administración pública, los cuales deben ajustarse a lo establecido en el orden jurídico, con el fin de evitar un menoscabo de los derechos de las y los ciudadanos.

Ahora bien, en lo referente a la condiciones de vulneración del bien jurídico protegido, encontramos una aplicación incorrecta de la ley, o en su caso la no aplicación de ella, a pesar de la satisfacción del supuesto normativo y, además un perjuicio contra el derechohabiente que tenga como causa precisamente la inadecuada u omisa aplicación del derecho. Como estructura jurídica del derecho, el de la legalidad implica un derecho subjetivo consistente en la satisfacción de la expectativa de no ser víctima de una inadecuada u omisa aplicación de la ley que sustraiga como consecuencia un perjuicio.

Como contrapartida, supone cumplir comportamientos obligatorios para la autoridad, sean éstos conductas de acción u omisión, y prohibir que se lleven a cabo .

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este derecho se encuentra garantizado de forma específica en los artículos 14 y 16.

“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 (...).”

Del mismo modo, para el presente análisis, es pertinente plasmar lo contenido por el artículo 21, párrafo cuarto, quinto y sexto; así como 22, párrafo primero de la Constitución Federal, los cuales establecen claramente los lineamientos que debe observar la autoridad al momento de calcular una sanción pecuniaria e imponer un arresto.

“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 (...).”

“Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. (...).”

Por su parte, estos derechos se encuentran previstos en diversos instrumentos internacionales tales como:

Declaración Universal de Derechos Humanos , adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su resolución 217 A (III), en Paris, Francia; firmada por México el 10 de diciembre de 1948, que al respecto señala:

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

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos , suscrita en la Conferencia Especializada de Derechos Humanos convocada por la Organización de los Estados Unidos Americanos, realizada en San José Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, aprobada por el Senado de nuestro País el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981 y vigente en México desde el 24 de marzo de 1981, y en la cual se establece:

“Artículo 11.- Protección de la Honra y de la Dignidad: 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.- 2. Nadie puede ser objeto de ingerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.- 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas ingerencias o esos ataques.”

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido jurisprudencia sobre la garantía de seguridad jurídica prevista por el artículo 16 de nuestra Constitución:

Registro No. 174094.- Novena Época.- Instancia: Segunda Sala.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- XXIV, Octubre de 2006.- Página: 351.- Tesis: 2a./J. 144/2006.- Jurisprudencia.- Materia(s): Constitucional.- GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.- La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.- Amparo directo en revisión 538/2002.

Así pues, cabe señalar que los instrumentos internacionales citados en la presente recomendación, son válidos como fuente del derecho de nuestro país en tanto éste es Estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos. Además, de acuerdo a lo establecido por el artículo 1, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el arábigo 1, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, en relación con el artículo 133 de nuestra Carta Magna, que al efecto señala: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”; los instrumentos internacionales tienen relevancia dentro de nuestro orden jurídico, y constituyen norma vigente, por lo que deben ser tomados en cuenta para la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a

las personas la protección más amplia de sus derechos humanos.

IV. OBSERVACIONES

Después de haber referido los Derechos Humanos vulnerados en el presente asunto de queja, y los fundamentos legales que existen al respecto, lo procedente es valorar los medios de convicción que obran en el expediente CDHEC/006/15, conforme a los principios pro persona y legalidad, atendiendo lo preceptuado por los párrafos segundo y tercero, del artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el arábigo 39, de Ley Orgánica de esta Comisión de Derechos Humanos, que a la letra señalan:

“Artículo 1º.- (...)”

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 39.- Las pruebas que se presenten por los quejosos, los terceros interesados, las autoridades o servidores públicos a los que se imputen las violaciones, o bien que la Comisión recabe de oficio, serán valoradas en conjunto por el Visitador, de acuerdo con los principios de la lógica y la experiencia, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos reclamados.”

Del análisis del expediente de queja CDHEC/006/15 integrado ante este organismo protector de derechos humanos, relacionado con la inobservancia de lo preceptuado por los artículo 21 párrafo cuarto, quinto y sexto; así como 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el H. Ayuntamiento de Villa de Álvarez, ha vulnerado, en perjuicio de Q1 sus derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, al imponer multas y arrestos excesivos, en atención a las siguientes consideraciones:

El artículo 56, fracción segunda del Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Villa de Álvarez, Colima, respecto a las sanciones por faltas administrativas, se aparta de lo preceptuado por los numerales 21, párrafo cuarto, quinto y sexto; así como 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer como multa el pago de una cantidad de dinero, desde 10 hasta 50 unidades de salario mínimo y al carecer de un sistema adecuado que les permita a los jueces calificadores, determinar la sanción económica equitativa y racional que se le deberá imponer a cada persona, de acuerdo a su oficio e ingresos, fijando consecuentemente multas excesivas.

Los párrafos cuarto, quinto y sexto, del artículo 21 de la Constitución Federal, establecen:

“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. (...)"

Ahora, si bien es cierto, que los municipios tienen autonomía y que el artículo 115, fracción II, párrafo segundo, constitucional, establece, que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno, los Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de Observancia General, dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal; también lo es que, dichos reglamentos y decretos, no deberán ser contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Bajo ese orden de ideas, y atendiendo lo consagrado por el artículo 21 de la Constitución, es preciso señalar que resulta necesario que en el municipio de Villa de Álvarez, Colima, se establezcan las bases adecuadas para realizar el cálculo de las multas, atendiendo la situación económica de cada persona.

Entendiendo por multa la cantidad de dinero en efectivo que el infractor deberá cubrir al Estado como sanción, por la falta cometida, siempre y cuando no se vulneren derechos humanos previamente reconocidos en la Carta Magna.

Así pues, de acuerdo al multicitado artículo 21, párrafo quinto y sexto, constitucional, si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con una multa mayor del importe de su jornal o salario de un día, y tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Es de importancia puntualizar que se debe entender por jornalero, obrero y trabajador, definiéndose el primero como aquella persona que trabaja al jornal (estipendio que gana el trabajador por cada día de trabajo); por obrero y trabajador, a la persona que trabaja y, por trabajador no asalariado, aquella persona que trabaja sin percibir un salario .

De este modo, la imposición de la multa en los términos antes citados, comprende tres supuestos:

- A) Infractores que perciben un jornal por día;
- B) infractores que no perciben un jornal fijo y;
- C) los que no perciben salario.

Por lo que para la imposición de la multa, los jueces calificadores deben tomar en cuenta si la persona infractora percibe o no un jornal o salario, y si no lo perciben, conocer cuál es su ingreso diario. Sin embargo, del informe rendido por la Autoridad Responsable, no se desprende que para la imposición de la multa, se haya practicado, previamente, un estudio socioeconómico al agraviado Q1, a fin de saber de acuerdo a la Constitución que calidad de trabajador es y cuál es su ingreso diario.

En esta tesitura, al no contar con elementos y herramientas adecuadas para la correcta aplicación del artículo 21 constitucional, se originó la imposición de una multa elevada al hoy agraviado; toda vez que de acuerdo al recibo de ingresos presentado ante esta Comisión en fecha 07 siete de enero de 2015 dos mil quince, el agraviado tenía como ingreso semanal la cantidad de \$625.00 (seiscientos veinticinco

pesos 00/100 M.N.), lo que equivale a \$89.00 (ochenta y nueve pesos diarios 00/100 M.N.). Lo cual refleja una injusticia, y en consecuencia, un abuso del gobierno municipal, en el cobro excesivo de las multas, pues con la imposición de la elevada multa puede ocasionar que la persona en lo individual y/o sus dependientes se queden sin comer, sin dinero para comprar medicina o sin la posibilidad de cubrir otras necesidades de vital importancia, engrosándose las arcas públicas en detrimento de amplios sectores débiles de la sociedad colimense.

De igual manera la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que las multas excesivas están prohibidas, mediante la jurisprudencia siguiente:

“[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; II, Julio de 1995; Pág. 5.- MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.- Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.- Amparo directo en revisión 1763/93. (...)”

Igualmente, es oportuno transcribir el presente criterio de la 10ª, época:

“[TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro II, Noviembre de 2011, Tomo 1; Pág. 203.- PENAS. ESTÁNDARES CONSTITUCIONALES PARA EXAMINAR SU PROPORCIONALIDAD.- La proporcionalidad de las penas determinadas por el legislador puede examinarse de conformidad con dos estándares:(i) por un lado, atendiendo a las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad previsto en el artículo 22 constitucional; (ii) y por otro lado, aplicando el principio de proporcionalidad en sentido amplio, entendido como una forma de escrutinio que sirve para enjuiciar la constitucionalidad de cualquier intervención en derechos fundamentales.- Amparo directo en revisión 181/2011. 6 de abril de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta”.

Asimismo, y en mayor abundamiento, invocamos el criterio utilizado en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 12/2009, en la cual se especifica entre otras cosas que:

“El artículo 22 constitucional que prohíbe cierto tipo de multas no clarifica cuáles son las excesivas a las que específicamente se refiere. Por ello debe intentarse su deslinde.- Si bien el artículo 22 constitucional prohíbe la multa excesiva, lo cual habría de conformarse en los casos pertinentes, otorgando la protección constitucional a aquellas personas a las cuales una autoridad impusiera una multa que presente dichos excesos, el propio artículo 22 no nos proporciona un concepto de excesividad, sino que para ello es necesario relacionar armónicamente esta disposición con los conceptos de proporcionalidad y equidad que establece la fracción IV, del artículo 31 constitucional.-

Es cierto que la multa, como sanción, no tiene equivalencia real con la contribución para los gastos públicos a los cuales se refiere la fracción IV del artículo 31, pero además de que el último párrafo del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación equipara su naturaleza jurídica con las contribuciones, no cabe duda que la Federación, el Distrito Federal, el Estado o los Municipios obtienen, de contribuciones y multas, fondos que deberán aplicar a los gastos públicos, y es entendible que en ambas situaciones aparezcan reglas protectoras de las personas que deben cubrir tanto unas como otras.- Más todavía, los conceptos de proporcionalidad y equidad establecidos por la Constitución en su artículo 31, fracción IV, por extensión lógica, deben regir, en armonía con el citado artículo 22, no solamente las multas fiscales sino también las de carácter administrativo, porque en todas ellas se hace imprescindible la necesidad de individualizar la sanción.- En un primer concepto, por lo tanto, debe entenderse que es criterio deducido del propio sistema constitucional, que para que una multa no resulte atentatoria para los derechos y garantías de las personas -o sea, excesiva-, se requiere que las multas se ajusten a un criterio protector de proporcionalidad y de equidad, tal y como ocurre en las contribuciones (...).”

Existe la necesidad de que la autoridad responsable en coordinación y mediante la instauración de un estudio y análisis jurídico, económico, social y geográfico, busquen la uniformidad en los mínimos y máximos de una sanción pecuniaria de acuerdo a cada caso en concreto, para que la imposición de multas no sea excesiva y desproporcionadas a las posibilidades de los infractores para cumplirlas.

IV. CONCLUSIONES

En este caso y de acuerdo a las investigaciones obtenidas, este Organismo Estatal, concluye que es necesario que el H. Ayuntamiento del Municipio de Villa de Álvarez, ajuste lo dispuesto en su Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno, a lo establecido por el artículo 21 y 31, fracción IV constitucionales, en lo relativo a la imposición de sanciones por infringir los Reglamentos Gubernativos y de Policía. Debiendo para ello:

Establecer un protocolo o procedimiento que se encuentre apegado a la legalidad y seguridad jurídica, en el que se incluya un estudio o valoración socioeconómica de la persona infractora, mediante el cual, de oficio, el juez calificador pueda verificar si percibe o no un jornal o salario, y si no lo percibe, saber cuál es su ingreso diario; para efecto de determinar una sanción pecuniaria adecuada y proporcional a las posibilidades económicas del infractor.

Por lo anterior, en razón de haberse demostrado la violación a los derechos humanos de Q1, como se desprende plenamente en autos y bajo los razonamientos antes vertidos, se recomienda al Licenciado AR1, Presidente Interino del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA: Con fundamento en lo reglamentado por el artículo 19, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima, se realicen las acciones y procedimientos administrativos necesarios, y se tomen las decisiones legales correspondientes, a efecto de que el Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Villa de Álvarez, se ajuste a lo previsto por los artículos 21, párrafos cuarto, quinto y sexto; así como, 22, párrafo primero y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Debiendo para ello:

A través de un procedimiento que se encuentre apegado a la legalidad y seguridad jurídica, se incluya un estudio o valoración socioeconómica de la persona infractora, mediante el cual, de oficio, el juez

calificador pueda verificar si percibe o no un jornal o salario, y si no lo percibe, saber cuál es su ingreso diario; a fin de determinar una sanción pecuniaria adecuada y proporcional a las posibilidades económicas del infractor. Principalmente, porque la gran mayoría de personas detenidas por violaciones a normas administrativas son de escasos recursos económicos y es gravoso para ellos y sus dependientes económicos las multas que deben pagar para obtener su libertad.

SEGUNDA: Atendiendo la obligación que tienen todas las autoridades en el ámbito de sus competencias de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas, de acuerdo a lo establecido por el artículo 1, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, gire instrucciones precisas a quien corresponda a fin de que se reintegre al hoy agraviado Q1, la cantidad que pagó por concepto de multa en fecha 05 cinco de enero de la presente anualidad y en todo caso, únicamente se le cobre una multa equivalente a un día de salario, debiendo devolver al hoy agraviado el resto que pagó por concepto de la falta administrativa.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo de la Ley Orgánica de esta Comisión de Derechos Humanos, solicito a Usted nos informe dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta la Recomendación, y dentro de los treinta días hábiles siguientes deberá entregar, en su caso, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la misma.

De acuerdo a lo establecido por los artículos 49 de la Ley Orgánica, 70 y 71 del Reglamento Interno de este Organismo Estatal, se hace del conocimiento de las partes que podrán interponer el recurso de inconformidad ante esta Comisión Protectora de Derechos Humanos por una sola ocasión, o directamente ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El recurso deberá interponerse dentro del término de 15 días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la presente Recomendación.

En caso de no aceptarse la Recomendación, la Comisión de Derechos Humanos quedará en libertad de proceder en los términos que establece la Ley Orgánica y el Reglamento Interno de este organismo, así como lo preceptuado por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ATENTAMENTE

LICENCIADO ROBERTO CHAPULA DE LA MORA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE COLIMA