

REC. No. 04/2015; H. AYUNTAMIENTO VDEA; EXPEDIENTE: CDHEC/033/15

Expediente: CDHEC/033/15

RECOMENDACIÓN No. 04/2015

OFICIO PRE/072/2015

EXPEDIENTE: CDHEC/033/15

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, 09 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 18 dieciocho 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 según el dicho de la autoridad, por alterar el orden público, señalando que por dicha infracción se le impuso como multa, para poder salir en libertad, la cantidad de \$700.00 (setecientos pesos 00/100 M.N.), sin que se tomara en cuenta que el agraviado era trabajador en una carnicería en donde le pagan la cantidad de \$526.64 (Quinientos veintiséis pesos 64/100 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/033/15, formado con motivo de la queja interpuesta por el Ciudadano Q1y considerando los siguientes:

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1.- En fecha 19 diecinueve de enero de 2015, el ciudadano 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 domingo 18 de enero de 2015, aproximadamente siendo las 20:00 horas, me encontraba en la colonia las Águilas, desconozco el nombre de la calle, iba acompañado de un amigo, había pasado por él, para ir a comprar unas pizzas como no conozco la colonia muy bien me fui en sentido contrario aproximadamente 2 cuadras, pero como la calle no tenía nombre no supe que no era sentido contrario,

pero no lo hice de mala fe, ya que agarre la calle correcta. Luego me percate que una patrulla perteneciente a la Policía Municipal de Villa de Álvarez, me iba siguiendo, a una cuadra se me cerraron y se bajaron, diciéndome que me bajara, por lo que obedecí y procedieron a esposarme con las manos hacia atrás, ya esposado me golpearon, me torcieron el cuello, me dijeron que me quería dar a la fuga que porque venía con alta velocidad que me habían reportado que venía en sentido contrario, fue todo lo que me dijeron, me subieron a la patrulla y les dije que si que iba a ser del carro, que lo llevara mi amigo y me dijeron que si, que esta bien; pero no fue así llamaron la grúa se lo llevaron al Complejo de Seguridad Pública de Villa de Álvarez, y a mi también me llevaron al Complejo de Seguridad de Villa de Álvarez, Colima. Ya que llegamos me pasaron con un Licenciado y el Licenciado me dijo que le contara las cosas como son, ya que se las terminé de contar, me llevaron a una celda donde permanecí aproximadamente 10 a 15 minutos luego fueron por mi y me llevaron con el mismo Licenciado me dijo que sólo me iban a cobrar una multa de \$700.00 (setecientos pesos 00/100 M.N.) (...)" (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 27 veintisiete de febrero del año 2015 dos mil quince, acompañando los documentos justificativos de sus actos.

3.- El día 30 treinta de marzo 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 19 diecinueve de enero de 2015 dos mil quince, 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:

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 22816, de fecha 18 dieciocho 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 \$700.00 (setecientos pesos 00/100 M.N.).

2.- Oficio sin número signado por el Presidente Municipal Interino de Villa de Álvarez, AR1, de fecha 27 veintisiete de febrero 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 414/2015, de fecha 20 veinte de febrero 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 el oficial calificador adscrito a la Dirección General de Seguridad Pública, Tránsito y Vialidad de Villa de Álvarez, AR3, así como la copia de la ficha de detenido con número de folio 00213/2015 y copia del examen médico con número de folio DRSSPV/0003-15 suscrito y firmado por el Doctor C1, en el que se le encontró sin lesiones físicas y clínicamente estable.

3.- Recibo de nómina a nombre del hoy agraviado, expedido en fecha 28 veintiocho de marzo de 2015, por medio del cual se advierte que el ciudadano Q1, recibe como sueldo la cantidad de \$526.64 (Quinientos veintiséis pesos 64/100 M.N.).

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/033/15, 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/033/15 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 calificadoros, 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 calificadoros 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 por el agraviado, éste recibe semanalmente, restando las deducciones legales y crédito Infonavit, la cantidad de \$526.64 (Quinientos veintiséis pesos 64/100 M.N.), lo que equivale a \$75.23 (setenta y cinco pesos 23/100 M.N.). Lo cual refleja una injusticia, y en consecuencia, un abuso por parte 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 18 dieciocho 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