Recomendación 02/2005
Guadalajara, Jalisco, 26 de abril de 2005
Asunto: violación del derecho a la igualdad
y a la seguridad jurídica.
Queja 2867/2003/I

Licenciado Emilio González Márquez
Presidente Municipal de Guadalajara [*]

Síntesis

El 24 de diciembre de 2003, Marco Antonio Santos Amador y Antonio Santos Muñoz fueron detenidos por elementos policiacos de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara, a petición de dos inspectores del departamento de Inspección a Mercados y Espacios Abiertos, y puestos a disposición del juez municipal, licenciado Juan Alberto Saldaña Amador, quien se negó a fijarles la multa correspondiente.

De lo investigado, se demostró que el juez municipal violentó los derechos humanos de los inconformes, al negarles la posibilidad de permutarles el arresto administrativo por una multa, prerrogativa prevista en los artículos 21, de la Constitución General de la República, y 61 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara.

El 11 de octubre de 2004, como conciliación se pidió al licenciado Gustavo González Hernández, síndico del Ayuntamiento de Guadalajara, el inicio de procedimiento administrativo de responsabilidad en contra del licenciado Juan Alberto Saldaña Amador, propuesta que fue rechazada por el director jurídico municipal, licenciado Francisco Javier Ulloa Sánchez, como vocero del síndico municipal, bajo el argumento de que este organismo no se encuentra facultado para hacer ese tipo de peticiones; ante esa negativa se emite esta recomendación.

[*] Esta recomendación se refiere a hechos ocurridos tanto en la administración anterior a su gestión, como en la presente, y se le dirige a usted en su calidad de titular actual para que tome las providencias señaladas.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 1°, 2°, 3°, 4°, 7°, fracción XXV; 28, fracción III; 72, 73, 75 y 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, y 119 del Reglamento Interior de la CEDHJ, examinó la queja 2867/03/I, que se refiere a abusos en la prestación del servicio público que violaron los derechos humanos de Marco Antonio Santos Amador y Antonio Santos Muñoz.

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El 24 de diciembre de 2003, por vía telefónica, Efraín Santos Amador presentó queja ante esta Comisión. Se inconformó en contra de diversos elementos policiacos de la Dirección de Seguridad Pública de Guadalajara, un agente del Departamento de Inspección a Mercados y Espacios Abiertos y del juez décimo municipal del Ayuntamiento de Guadalajara, ya que:

El 24 de diciembre de 2003, los agraviados Antonio Santos Muñoz y Marco Antonio Santos Amador recogían la mercancía que estaban vendiendo en la vía pública, entonces llegó con ellos el inspector Nicolás Lemus Rodríguez, quien después de hablar con el primer señalado, lo empujó; al ver esto, el segundo en mención le reclamó al inspector su actuar, y éste reaccionó solicitando apoyo a los elementos de la Policía Municipal de Guadalajara, los cuales procedieron a detenerlos. Al presentarlos ante el juez municipal, éste no les fijó el monto de la multa para obtener su libertad, y les dijo que por órdenes de "arriba" permanecerían detenidos durante 36 horas.

2. En la misma fecha, personal de guardia de esta Comisión se trasladó a las instalaciones de la Dirección de Prevención Social y entrevistó a los presuntos agraviados, quienes expresaron su deseo de ratificar la queja interpuesta a su favor. Al hacerlo, Marco Antonio Santos Amador dijo:

> ... me encontraba... recogiendo mi mercancía para retirarme y en ese momento vi a mi padre discutiendo con un inspector [...] aventó a mi padre [...] intervine verbalmente y le referí al funcionario su mal proceder, a lo que me contestó: "Y tú también, cabrón, qué es lo que quieres", enseguida me retó a golpes sin que se cumpliera esto [...] pidió ayuda a varios elementos de la policía de Guadalajara, los cuales nos detuvieron pacíficamente. Mi queja la ratifico en contra del inspector del Ayuntamiento de Guadalajara y del juez

municipal que me consignó en este lugar y se negó a imponerme sólo la multa correspondiente.

3. Por su parte, el presunto agraviado Antonio Santos Muñoz refirió:

> ... me encontraba... en compañía de mi hijo Marco Antonio Santos Amador, quien realmente intervino posteriormente en los hechos. Es el caso que acudí a ese lugar a reclamar un puesto ambulante que me recogieron anteriormente un inspector del Ayuntamiento... al llegar al lugar se encontraba dicho inspector... le solicité mi puesto y me contestó muy prepotentemente con un empujón: "No sabes con quien te metes y ni sabes quién soy yo". Mi hijo... vio el empujón que me dio el inspector, intervino y le reclamó, a lo que a respuesta al reclamo, solicitó el apoyo policial y fuimos detenidos injustificadamente... mi queja también es en contra del juez municipal, quien a pesar de que acudieron familiares míos para tratar de pagar la multa respectiva, se negó el funcionario público a dictaminar en ese sentido...

4. El 26 de diciembre de 2003 se admitió la inconformidad, se requirió el informe a los funcionarios públicos involucrados como presuntos responsables de los actos reclamados y se solicitó al en ese entonces coordinador de Juzgados Municipales de Guadalajara, Jaime Edmundo Ibarrola Suárez, una copia del informe policiaco elaborado con motivo de la detención de los presuntos agraviados; también se citó en las instalaciones de esta CEDHJ a los elementos policiacos que llevaron a cabo la detención, a efecto de recabarles su testimonio.

5. El 7 de enero de 2004 comparecieron ante esta CEDHJ los policías municipales de Guadalajara Juan Francisco Muñiz Torres y Sigifredo Niño González, quienes informaron que, a petición de los inspectores de mercados y espacios abiertos, presentaron al juzgado municipal a los presuntos agraviados y coincidieron en señalar:

> ... referentes a la solicitud de los inspectores de mercados y espacios abiertos de presentar a los quejosos a los juzgados municipales de Guadalajara, nos hablaron pidiendo el apoyo personal de reglamentos, ya que unas personas, al parecer comerciantes, los estaban agrediendo tanto física como verbalmente, por el dicho de los inspectores en el radio, y al arribar nos percatamos de que era una discusión verbal entre ambas partes... manifestaron ambas partes que se habían agredido físicamente, pero no se veían huellas visibles... de golpes, y luego la persona de reglamentos nos pidió que los presentáramos al juzgado municipal y fue el inspector como parte acusadora.

6. El 9 de enero de 2004 se recibió el informe de Juan Alberto Saldaña Amador; en síntesis manifestó:

> 1.- [...] efectivamente, el día 24 de diciembre del año de 2003, el juzgado décimo municipal estaba a cargo del suscrito... fueron trasladados a tales instalaciones los C.C. Antonio Santos Muñoz y Marco Antonio Santos Amador, por parte de los oficiales de la Policía Municipal de Guadalajara, siendo éstos: Francisco Muñoz González *(sic)* y Sigifredo Niño González [...] se procedió a tomar la comparecencia debida a los oficiales antes referidos, levantándose para tal efecto, el informe de policía 18252 [...] siendo lo anterior el procedimiento formal para determinar la situación jurídica de las personas arrestadas, en el cual se anexa al presente copias certificadas, de las cuales se desprende el motivo por el cual los oficiales de policía trasladaron a estas personas y la determinación que se dio por el suscrito.
>
> 2.- En cuanto a las respuestas de las cinco preguntas que se me hacen en la queja antes referida, debo manifestar que por lo que se refiere a la:
>
> Primera.- [...] el mismo ordenamiento constitucional en su artículo 21, refiere que la autoridad administrativa aplicará las sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 treinta y seis horas; asimismo, el artículo 18 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara establece que: las sanciones aplicables a las infracciones son:
>
> I.- Amonestación verbal o por escrito
> II.- Multa
> III.- Arresto
>
> Es así que el legislador, al momento de emitir las facultades jurídicas, tanto en el artículo 21 Constitucional, como del artículo 18 del Reglamento de Policía antes citado, deja al juzgador en forma optativa, el de aplicar la sanción pecuniaria o su arresto hasta por 36 treinta y seis horas, actuación ésta que se encuentra ajustada a derecho [...]
>
> Segunda.- [...] el motivo de la detención fue primeramente por la conducta desplegada por los arrestados en contra de los servidores públicos pertenecientes a la Dirección de Inspección y Vigilancia... Nicolás Lemus y Carlos Luquín, según se desprenden de las actas 23696 y 23697 [...] los arrestados Antonio Santos Muñoz y Marco Antonio Santos Amador se comportaron agresivos con las mencionadas autoridades y mismas que previamente se les había apercibido [...] levantaran sus estructuras de los puestos ambulantes y quienes fueron omisos a tal pedimento [...] se solicitó la intervención de los elementos de seguridad pública de Guadalajara [...] ya que como se desprende del informe de policía, los quejosos colocaron puestos ambulantes para vender productos navideños, sin previa autorización de la autoridad [...] aclarando que a los quejosos se les

apercibió a las 23:00 horas del día 23 de diciembre de 2003, para que retiraran sus puestos, haciendo caso omiso de lo anterior, y por el contrario, insultando a la autoridad antes señalada, conducta ésta que se encuentra sancionada y contemplada por el artículo 13 fracción XIII del Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Guadalajara [...] considerando así suficientes y bastantes los motivos y razones para sancionar a los arrestados.

Tercera.- ... las pruebas dominantes... fueron las actas No. 23696 y 23697 de infracción expedidas por los servidores públicos Nicolás Lemus y Carlos Luquín... lo manifestado por los oficiales Juan Francisco Muñiz González *(sic)* y Sigifredo Niño González...

Cuarta.- ... esta autoridad tuvo a bien celebrar la audiencia prevista por el artículo 52 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno del municipio de Guadalajara, en forma privada, en razón de que los ahora quejosos Antonio Santos Muñoz y Marco Antonio Santos Amador, continuaban con la misma actitud y conducta desplegada en contra de los funcionarios públicos municipales, por lo que no fue posible darles intervención en forma pública y abierta, toda vez que se ponía en riesgo la seguridad de las personas y personal adscrito al juzgado, procedimiento que se encuentra sustentado en el artículo 52 del mismo cuerpo de leyes antes invocado.

Quinta.- ... el suscrito cuenta con facultades legales suficientes para resolver y despachar los asuntos inherentes a mi competencia, de conformidad a los ordenamientos legales correspondientes, agregando que la resolución emitida en el informe de policía antes citado fue totalmente apegada a derecho.

... remito copia certificada del informe de policía No. 18252... de las actas N° 23696 y 23697...

7. El 9 de enero de 2004, el juez municipal Gerardo Nille Molina presentó por escrito el informe de ley requerido por esta institución, en el que ofreció pruebas; en términos generales asentó:

... a la hora a que se hace referencia en la presunta queja... el suscrito no me encontraba laborando... no pude haber emitido alguna resolución, ni presenciar los hechos... como se podrá observar... los datos de los ahora quejosos quedaron asentados en el libro de gobierno correspondiente a la guardia que cubrió el juzgado décimo municipal y el informe respectivo fue rendido ante el mismo juzgado y firmado por su titular Lic. J. Alberto Saldaña Amador... respecto a las resoluciones por faltas administrativas emitidas por un juez municipal, éstas no podrán ser modificadas por otro distinto...

Ofrezco desde este momento los siguientes medios de convicción:

1.- documental pública.- consistente en copia... certificada del libro de gobierno... donde se aprecia los datos de los ahora quejosos, con lo que acredito que los mismos fueron presentados dentro de la guardia del juzgado décimo municipal y no de la guardia del juzgado primero municipal... en donde el suscrito soy titular.
2.- documental pública.- consistente en copia... certificada del informe de policía número 18252/2003... firmada por... licenciado J. Alberto Saldaña Amador, con lo que demuestro que el suscrito no recibí el servicio...

8. El 20 de enero de 2004, a través de oficio 027/01/04, el licenciado Alejandro J. Elizondo Ramírez, jefe de inspección a mercados y espacios abiertos del Ayuntamiento de Guadalajara, remitió el informe de ley que rindieron Nicolás Lemus Rodríguez y Carlos Alberto Luquín Rosales; en resumen asentaron:

... en el desarrollo de las actividades propias de nuestro nombramiento, el día 23 de diciembre de 2003, aproximadamente a las 21:30 horas... apercibiendo verbalmente al comerciante que se encontraba en ese lugar para que se retirara del mismo, en virtud de carecer de permiso municipal necesario para ejercer el comercio en la vía pública, a lo cual el quejoso hizo caso omiso.

...aproximadamente a las 23:30 hrs., de nueva cuenta se apercibió verbalmente para que se retirara, sin recibir respuesta positiva.

Finalmente a las 3:30 hrs. del día 24 del mismo mes y año, se procedió con el levantamiento de la infracción... y consecuentemente con la incautación de la mercancía y el puesto. Al encontrarse lo ya incautado en el vehículo oficial, el quejoso, en compañía de su hijo, comenzó a agredir verbalmente a los suscritos, exigiendo que bajáramos la mercancía.

Al explicarle al quejoso que una vez elaborada la infracción no era posible dar marcha atrás, se violentó aún más, comenzando a empujarnos y retarnos.

Con la finalidad de evitar un enfrentamiento y salvaguardar la integridad física tanto de los comerciantes como de los suscritos, se solicitó el apoyo de personal de la Dirección de Seguridad Pública...

9. El 23 de enero de 2004 compareció ante esta Comisión el defensor de oficio adscrito al juzgado décimo municipal, Israel Sánchez Gastélum, a rendir su informe de ley que le fue requerido por este organismo; en él manifestó:

> ... a lo que a mí atañe... yo como a las 17:30 horas, me sentí mal de salud y le pedí al juez en turno me permitiera bajar con el médico de guardia... que era la doctora Rocío Catalán, quien me recomendó que me retirara de las instalaciones, le notifiqué al juez y accedió a que me retirara del juzgado, siendo las 18:35 horas de ese día... me retiré... acudí a un médico particular para que me atendiera... posteriormente traeré la receta que el médico me dio, por los motivos antes descritos no pude percatarme de los hechos de que se duelen los quejosos...

10. El 26 y 28 de enero de 2004 comparecieron María Leticia Flores Contreras y Martín Ricardo Gutiérrez, en su carácter de escribiente y secretario del juzgado, respectivamente. La primera dijo desconocer los hechos materia de la queja; mientras que el segundo manifestó:

> ... esas personas ahora inconformes llegaron muy agresivos, y me consta que la actitud de esas personas fue agresiva al momento de ingresarlos a barandilla, lo que no me consta es que los inconformes hayan solicitado se les impusiera la multa y por supuesto, tampoco tengo conocimiento de que hubiese existido orden especial por parte de un superior jerárquico de que no se impusiera dicha multa...

11. El 24 de marzo de 2004 se abrió el periodo probatorio.

12. El 11 de octubre de 2004, la CEDHJ como propuesta de conciliación planteó al licenciado Gustavo González Hernández, síndico del Ayuntamiento de Guadalajara, iniciara procedimiento administrativo de responsabilidad en contra del licenciado Juan Alberto Saldaña Amador, juez municipal de ese ayuntamiento, por ejercicio indebido de la función pública que le fue encomendada, propuesta que fue rechazada por el director jurídico municipal, licenciado Francisco Javier Ulloa Sánchez, a través de oficio DJM/DJCS/DH/628/2004, presentado en esta institución el 18 de noviembre de 2004; en él asentó la negativa de aceptación a la propuesta emitida por este organismo, argumentando que de acuerdo con el contenido del artículo 73 de la Ley de la CEDHJ, la conclusión de la resolución final únicamente debe versar sobre las medidas que procedan para la efectiva restitución de los derechos fundamentales de los afectados, y en su caso, la reparación de los daños y perjuicios, por lo que no está facultada para pedir inicios de procedimientos administrativos de responsabilidad, ya que no es medida tendente a la efectiva restitución de los derechos fundamentales del afectado, ni para la reparación de daños y perjuicios. Añadió que, analizado el contenido del artículo 55 bis de la

Ley de la CEDHJ, ésta no está facultada para proponer inicios de procedimientos administrativos de responsabilidad, sino que sólo puede presentar denuncia penal durante la presentación, investigación y tramitación de la queja, cuando haya presunción de delito, y lo mismo sucederá o aplicará cuando haya presunciones de infracciones y faltas de origen a responsabilidades administrativas para que se inicie el procedimiento correspondiente, pero nunca podrá denunciar tanto penal como administrativamente la presunción de un delito o la infracción o faltas de origen de responsabilidad administrativa.

13. Esta Comisión, en respuesta a lo anterior, envió al director jurídico municipal, licenciado Francisco Javier Ulloa Sánchez, el 17 de diciembre de 2004, el oficio 6409/04, en el que se le pidió reconsiderara su negativa a la propuesta. Asimismo, se le comunicó que se advierte inexacta su interpretación a las disposiciones legales contenidas en el artículo 55 bis de la Ley de la CEDHJ, ya que este numeral es claro en permitir a este organismo solicitar el inicio de procedimientos administrativos. Los organismos públicos de derechos humanos están constitucionalmente facultados para cuestionar las posibles violaciones a las garantías individuales, conculcadas por los servidores públicos; es entonces su obligación velar por la legalidad, atribución que se sustenta en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 2°, 67, 68 y 88 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, y el segundo párrafo del artículo 62 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco; además, al emitir esta CEDHJ la propuesta de conciliación del 11 de octubre de 2004, se cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 73 de la Ley de la CEDHJ, que reza:

> Una vez agotadas las etapas de integración del expediente de queja, el visitador general deberá elaborar un proyecto de resolución en el cual se analizarán los hechos, argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados.

La petición del inicio de procedimiento en contra del servidor público Juan Alberto Saldaña Amador, juez municipal del Ayuntamiento de Guadalajara, fue para que se le sancionara y en lo sucesivo evitara reincidir en esa conducta violatoria de derechos humanos.

14. En respuesta a la reconsideración de la propuesta conciliatoria antes referida, a través de oficio DJM/DJCS/DH/712/2004, el director de lo jurídico contencioso en funciones de director jurídico municipal, licenciado José Elías García Parra, fue preciso en señalar: "No se acepta la propuesta de conciliación, por los razonamientos vertidos en el oficio DJM/DJCS/DH/628/2004".

II. EVIDENCIAS

1. Copia certificada del informe de policía número 0018252, del 24 de diciembre de 2003, elaborado por el licenciado Juan Alberto Saldaña Amador, juez décimo municipal de Guadalajara, en cuya resolución se asentó:

> ... de conformidad a lo establecido en el artículo 52 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno, se procede a celebrar la audiencia prevista por dicho numeral, dándole vista al defensor de oficio lic. Israel Sánchez Gastélum, quien acepta el cargo conferido y protesta su fiel y legal desempeño, y con su anuencia se determina que el ahora detenido infringió... atendiendo a lo establecido... del reglamento, por lo que se les impone como sanción individual un arresto por 36 treinta y seis horas, dicho arresto deberá de compurgarlo en los separos de este juzgado o en los correspondientes de la dirección de prevención municipal...

2. Constancia telefónica elaborada el 24 de diciembre de 2003, a las 14:15 horas, por personal de guardia de este organismo, con motivo de la entrevista con el licenciado Gerardo Nille Molina, juez municipal, en la que se anotó:

> ... a quien cuestiono la situación jurídica de los presuntos agraviados... refiere que los detenidos no están a su disposición, ya que en la guardia pasada fue que llegaron detenidos y el asunto lo había manejado el licenciado Alberto Saldaña Amador, quien también es juez municipal... respecto a los implicados, no le es posible ayudarlos en ningún sentido, ya que las resoluciones son autónomas y se encuentran a disposición de Previsión *(sic)* Social... además de que efectivamente, el anterior juez de guardia le comentó que existen órdenes de la presidencia municipal de que quedaran consignados, aunque no existe documento u oficio alguno que lo acredite... sobre el nombre de quien giró esa orden, manifestó desconocer al funcionario...

3. Acta circunstanciada elaborada el 24 de diciembre de 2003 a las 17:00 horas, por personal de guardia de esta CEDHJ, en la que se hizo constar que el abogado de la Dirección de Prevención Social de Guadalajara, licenciado Gabriel Martín

del Campo, indicó que los presuntos infractores quedaron a su disposición para cumplimiento de las 36 horas de arresto impuestas por el juez décimo municipal de Guadalajara, licenciado Alberto Saldaña Amador, a las 04:00 horas del 24 de diciembre de 2004 con oficio 18252.

4. Constancia del 25 de diciembre de 2003, en la que se asentó que personal de guardia de este organismo entabló comunicación con el abogado de guardia de la Dirección de Prevención Social, licenciado Erik Alberto Deniz Morales, quien manifestó que decidió dejar en libertad a los agraviados, Marco Antonio Santos Amador y Antonio Santos Muñoz, ya que en el parte informativo que le remitió el juez municipal encontró un grave error por parte de éste, pues no les fijó a los detenidos la cantidad con la que pueden conmutar el arresto, razón por la que de inmediato los dejó en libertad.

5. Copia certificada de la bitácora de detenidos mayores de edad del día 25 de diciembre de 2003 de la Dirección de Prevención Social de Guadalajara, en la que se aprecia que Marco Antonio Santos Amador y Antonio Santos Muñoz deberían cumplir el arresto de 36 horas.

III. MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

Por lo que ve a los elementos policiacos Juan Francisco Muñiz Torres y Sigifredo Niño González, de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara, esta Comisión no advierte violación a los derechos humanos de los agraviados, ya que los oficiales de policía procedieron a la detención a petición de parte (puntos 5 y 8 de antecedentes y hechos). Por lo que su actuación se justificó en los términos de los artículos 7 y 8 del Reglamento Interior de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara

Con relación a los inspectores Nicolás Lemus Rodríguez y Carlos Alberto Luquín Rosales, este organismo se abstiene de hacer pronunciamiento alguno, ya que durante el trámite de la queja no se allegaron elementos suficientes que permitieran tener la certeza de los actos reclamados.

Este organismo considera que en la integración de la queja no se demostró que Gerardo Nille Molina, juez municipal, e Israel Sánchez Gastélum, defensor de

oficio, hubiesen violado derecho humano alguno de los agraviados, ya que no intervinieron en los hechos de que se duelen los quejosos.

En su informe, el juez municipal Juan Alberto Saldaña Amador adujo como fundamento legal para justificar su actuar irregular, los artículos 21 Constitucional y 18 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara, los que señalan:

> Artículo 21 Constitucional.
> ... 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 o arresto hasta por 36 horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de 36 horas.
>
> Artículo 18 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara
>
> .. las sanciones aplicables a las infracciones son
> I.- Amonestación verbal o por escrito...
> II.- Multa ...
> III.-Arresto.

Justificó que la sanción impuesta a los agraviados no consistió en una multa económica porque los referidos artículos dejan al juzgador en forma optativa el aplicar la sanción pecuniaria o su arresto hasta por treinta y seis horas, por lo que su actuación se encuentra apegada a derecho (punto 6 de antecedentes y hechos). Sin embargo, con ese argumento hace patente su actuar ilegal, en virtud de que el dispositivo Constitucional mencionado, aun cuando establece que las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas, también precisa en forma imperativa: "...pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas...". Es decir, si bien la sanción es optativa, la elección de la pena pecuniaria o corporal corresponde al infractor. Derecho que no les otorgó el juez municipal sino que por el contrario, sólo les impuso el arresto de 36 horas, lo que evidencia que su actuar contravino lo establecido en el mencionado artículo 21 Constitucional y con ello la violación del derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica. Además, el artículo 61 del Reglamento de Policía y Buen

Gobierno de Guadalajara prevé que el responsable de la infracción imputada podrá elegir entre cubrir la multa o cumplir el arresto que le corresponda.

Se confirma lo anterior con el informe de policía 18252, en cuyo contenido se aprecia que el referido juez municipal omitió asentar la razón por la cual no se hicieron presentes los infractores hoy agraviados en la audiencia respectiva, aun cuando anotó que dio vista al defensor de oficio Israel Sánchez Gastélum y que éste aceptó el cargo y protestó su fiel y legal desempeño, y con su anuencia se determina la responsabilidad de los detenidos y la sanción por la infracción cometida (evidencias 1). Sin embargo, es preciso establecer que en el cuerpo del informe citado no se encuentra la firma del mencionado defensor, quien ante este organismo, en forma clara y tajante, manifestó que el día de los hechos se retiró de las instalaciones de los juzgados municipales, previa autorización del juez municipal, debido a un malestar estomacal, motivo por el cual no se percató de los hechos de que se duelen los quejosos, situación que pone en duda la veracidad de lo asentado por el juez.

Por todo lo anterior, es evidente que el juez municipal involucrado en los hechos que dieron origen a la presente queja, incumplió sus funciones. No obstante que es un servidor público encargado de aplicar la ley, no lo hizo en la forma debida, ya que omitió señalar como sanción la multa a que se hicieron acreedores los hoy quejosos y no les notificó que tenían la opción de pagarla o, en caso contrario, cumplir el arresto por 36 horas. Asimismo, al desahogar la audiencia, el juez contravino las formalidades del procedimiento al dar por presente al defensor de oficio y no otorgar la garantía de audiencia y defensa a los hoy quejosos, dejándolos en estado de indefensión; con esto les violó su derecho humano de legalidad y seguridad jurídica, contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen:

> Artículo 14 ... nadie podrá ser privado de la vida, 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...

Con su actuar irregular, el juez municipal Juan Alberto Saldaña Amador también dejó de observar lo dispuesto en los artículos 52, 55, 57 y 61 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno, que rezan:

> Artículo 52.- Tratándose de infracciones, el procedimiento será oral y público, o privado cuando el juez por motivos graves así lo determine...
>
> Artículo 55.- Inmediatamente después de la declaración del policía, continuará la audiencia con la intervención que el juez debe conceder al presunto infractor para que manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca pruebas por sí, por persona de su confianza o por medio de su defensor.
>
> Artículo 57.- Concluida la audiencia, el juez de inmediato examinará y valorará las pruebas presentadas y resolverá si el presunto infractor es o no responsable de las infracciones que se le imputan, debiendo fundar y motivar su determinación conforme a este Reglamento, así como a los demás ordenamientos aplicables. Lo anterior tendrá lugar en el respectivo informe de policía que al efecto se elabore.
>
> Artículo 61.- Si el presunto infractor resulta responsable, al notificarle la resolución, el juez le informará que podrá elegir entre cubrir la multa o cumplir el arresto que le corresponda; si sólo estuviera en posibilidad de pagar parte de la multa, se le recibirá el pago parcial y el juez le permutará la diferencia por un arresto en la proporción que le corresponda a la parte no cubierta, subsistiendo esta posibilidad durante el tiempo de arresto.

Todo juez municipal está obligado a iniciar un procedimiento administrativo donde se cumplan las mínimas formalidades; de lo contrario, se viola la garantía del debido proceso al no acatar las reglas fundamentales que lo norman. Esta Comisión afirma que el juez municipal, licenciado Juan Alberto Saldaña Amador, practicó el procedimiento con franca violación de los dispositivos legales mencionados (garantías de legalidad y seguridad jurídica y derecho de audiencia y defensa de todo acusado), en virtud de que no concedió el uso de la voz a los presuntos infractores para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, evitando entonces que ofrecieran pruebas, y más aún, omitió precisar la sanción correspondiente en los términos del artículo 21 Constitucional, en relación con el 18 y 61 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara, vulnerando, en perjuicio de los agraviados, su derecho humano de legalidad y seguridad jurídica, tutelado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La conducta del servidor público Juan Alberto Saldaña Amador actualiza la hipótesis prevista en las fracciones I y XVII del artículo 61 de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado de Jalisco, que disponen:

> Art. 61. Todo servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y sin perjuicio de sus derechos y obligaciones laborales, tendrá las siguientes obligaciones:
>
> I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;
>
> XVII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público.

El juez municipal pasó por alto lo previsto en los siguientes ordenamientos: artículos 1° y 2° del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en la Resolución 34/169, el 17 de diciembre de 1979:

> Art. 1°. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.
>
> Art. 2°. En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana, y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

El Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, que en su principio 3° menciona:

> No se restringirá o menoscabará ninguno de los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente conjunto de principios no reconoce esos derechos o los reconoce en menor grado.

Éstos son instrumentos de derecho internacional que deben ser respetados como ley suprema en México y en nuestro estado, por ser de orden público y de observancia obligatoria, conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal y 4° de la Constitución local, ya que han sido firmados por nuestro país y ratificados por el Senado de la República; éstos disponen:

> Art. 133. 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.
>
> Art. 4°... se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos [...] y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.

Esta Comisión concluye que el servidor público involucrado, Juan Alberto Saldaña Amador, contravino con su actuar lo dispuesto por el artículo 61, fracciones I y XVII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, violando con ello los derechos humanos de los agraviados.

Por lo expuesto, y de conformidad con los artículos 7°, fracciones I, X, y XXV; 66, 73, 75, 79, 85 y 88 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 61, fracciones I, V, XV, XVII; 64, 66 y 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, se formulan las siguientes:

IV. CONCLUSIONES

Recomendaciones

Al presidente municipal de Guadalajara, licenciado Emilio González Márquez:
Única. Ordene a quien corresponda, que inicie, tramite y concluya procedimiento administrativo en contra de Juan Alberto Saldaña Amador, juez municipal del Ayuntamiento de Guadalajara, por haber ejercido indebidamente

la función pública que tenía encomendada, al omitir brindar la oportunidad a los inconformes de elegir entre pagar una multa o cumplir 36 horas de arresto, concretándose a determinar como sanción únicamente el arresto por 36 horas, el que se ordenó se compurgara en los separos del juzgado o en los correspondientes de la Dirección de Prevención Social municipal, con lo que se violentó, en perjuicio de Antonio Santos Muñoz y Marco Antonio Santos Amador, su derecho a la legalidad y seguridad jurídica y derecho de audiencia y defensa. (Sólo en el supuesto de que el servidor público, licenciado Juan Alberto Saldaña Amador, ya no labore para el ayuntamiento a su cargo, se anexe copia de la presente resolución a su expediente laboral para que, si después pretendiera de nuevo prestar su servicio en esa dependencia, se tome en consideración y se valore su posible reingreso).

Esta recomendación tiene el carácter de pública, por lo que esta institución deberá darla a conocer de inmediato a los medios de comunicación, según lo establecen los artículos 79 de la ley que la rige y 120 del Reglamento Interior de la Comisión.

Con fundamento en los artículos 72 y 77 de la ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se informa al presidente municipal de Guadalajara, licenciado Emilio González Márquez, que tiene 10 días naturales contados a partir de la fecha en que se les notifique esta recomendación, para que haga de nuestro conocimiento si la acepta o no; en caso afirmativo, acredite su cumplimiento dentro de los quince días siguientes.

A t e n t a m e n t e
"Por una cultura de paz y no violencia"

Lic. Carlos Manuel Barba García
Presidente