Recomendación 05/2005
Guadalajara, Jalisco, 24 de mayo de 2005
Asunto: violación al derecho a la libre manifestación y expresión de ideas, y a la legalidad y seguridad jurídica
Queja 2618/04/I

Emilio González Márquez
Presidente municipal del Ayuntamiento de Guadalajara

Síntesis

El 19 de octubre de 2004, un inspector del Departamento de Inspección a Mercados y Espacios Abiertos del Ayuntamiento de Guadalajara (DIMEA), de manera indebida, y al margen de las facultades y funciones que les conceden las leyes y reglamentos del citado municipio, incautó 12, mantas a los aquí quejosos, cuando se manifestaban en la Plaza de Armas con motivo de la detención de sus compañeros ocurrida el 28 de mayo de 2004. este operativo fue ordenado por el director de Inspección y Vigilancia del referido ayuntamiento (DIV) y por el jefe del DIMEA.

En el acta de infracción que al respecto levantó el inspector involucrado, asentó que el motivo del secuestro administrativo se debió a que según el se violaron los artículos 101, fracción I, y 103, fracción III, del Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales, Industriales y de Prestación de Servicios en el Municipio de Guadalajara, consistente en ejercer la actividad comercial, entorpecer el tránsito peatonal y obstruir la visibilidad de las fincas inmediatas con las mantas. Dicho reglamento municipal aplica a "comerciantes en espacios abiertos" y no a manifestantes en la vía pública.

Con esa acción, el servidor público involucrado violó el derecho a la libre manifestación y expresión de ideas de los agraviados, al secuestrar las mantas que contenían sus reclamaciones, valiéndose para ello de un grupo de elementos

policiacos de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara (SSPG), su presencia armada intimidó a los quejosos.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, 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° y 7°, fracciones I y XXV, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 120 y 121 de su Reglamento Interior, examinó la queja 2618/04/I presentada por un grupo de manifestantes por la violación de sus derechos humanos a la libre manifestación de las ideas y a la legalidad y seguridad jurídica.

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El 22 de octubre de 2004, mediante escrito presentado por Patricia A. Barragán, Jaime Hernández Ortiz, Jorge Gastón Gutiérrez, Guadalupe Zepeda Díaz y Arcadia Lara, reclamaron que alrededor de las 17:00 horas del 19 de octubre de 2004, cuando se encontraban en grupo en la Plaza de Armas de la ciudad de Guadalajara en una manifestación pacífica de apoyo a 45 altermundistas que, en su concepto, se encontraban ilegalmente detenidos, de manera arbitraria, ilegal y prepotente fueron despojados de diversas mantas por casi un centenar de elementos de la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara (SSPG), encabezados por el director de Desarrollo Social del Ayuntamiento de Guadalajara, y por instrucciones del Presidente Municipal tapatío, bajo el argumento de que no contaban con el permiso para colocarlas en ese lugar y por rebasar el perímetro autorizado. Con esta acción violaron en su perjuicio sus derechos de manifestación y expresión de ideas consagrados en los artículos 6°, 7°, 9°, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. El 29 de octubre de 2004 se pronunció acuerdo de calificación pendiente, se solicitó a las autoridades involucradas que rindieran información con relación a los hechos reclamados y se requirió a los inconformes para que acudieran a esta institución a ratificar y a aclarar los hechos de su queja.

3. El 9 de noviembre de 2004, Jaime Hernández Ortiz ratificó la queja que

presentó en su favor y de los demás manifestantes agraviados; argumentó que la medida tomada por los policías municipales involucrados violentó en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 6°, 7°, 9° 14 y 16 Constitucionales, y que los responsables directos fueron el Presidente Municipal, el Secretario General, el Secretario de Seguridad Pública y el director operativo de Seguridad Pública, todos del Ayuntamiento de Guadalajara; no estimó que en la queja se debían involucrar al director de Desarrollo Social y al de Asuntos Internos del referido ayuntamiento.

4. En la misma fecha Armando Bañuelos Hernández ratificó la queja que fue presentada en su favor y de los demás agraviados; añadió al respecto que a las 17:00 horas del día de los hechos se encontraba de guardia, en compañía de otros manifestantes, en el plantón que desde el 19 de agosto de 2004 está instalado en el cruce de la avenida Alcalde y la calle Pedro Moreno, cuando se presentaron alrededor de cien elementos de la Policía Municipal de Guadalajara, reunidos en tres contingentes de aproximadamente de treinta a cuarenta elementos cada grupo: uno en la esquina norponiente del referido cruce de calles, otro en la esquina surponiente y el último en patrullas pick up estacionadas a un costado de la Catedral Metropolitana. Refirió que dichos elementos llegaron encabezados por una persona que se presentó como Rodrigo Mireles y que pertenecía a Asuntos Internos del ayuntamiento, quien les manifestó que no tenían permiso para colocar mantas fuera del perímetro del plantón, a lo que le contestaron que no requerían permiso alguno para ejercer su derecho Constitucional a la libre manifestación de las ideas. Aseguró que mientras dialogaban con el citado servidor público, varios policías arrancaron y destrozaron sus mantas; ante tales acciones, los manifestantes le dijeron a su interlocutor que no podían dialogar con quienes, con alevosía y premeditación, estaban actuando autoritariamente; que no aceptaban ese tipo de medidas de amedrentamiento, y que estaba roto todo diálogo mientras no les regresaran su material propagandístico. Señaló también que la actitud amenazante y retadora de varios elementos policiacos estuvo a punto de desencadenar un escenario de confrontación física. Dijo además que en dichos hechos resultó lastimada su compañera Violeta, de la que no sabía sus apellidos, quien al resguardar una cruz de madera de dos metros y medio de altura, algunas policías mujeres le provocaron moretones en las manos.

5. El 10 de noviembre de 2004 fue admitida la queja y se requirió al Presidente

Municipal, al Secretario General, al director de Asuntos Internos, al secretario y al director Operativo de Seguridad Pública, todos del Ayuntamiento de Guadalajara, para que rindieran sus informes respectivos con relación a los hechos que se les reclamaron, en los que manifestaran: a). Si tenían conocimiento de los hechos reclamados; b). Qué servidores públicos participaron en dichos hechos y quién los encabezó; c). Por qué motivo alrededor de las 17:00 horas del 19 de octubre de 2004, un grupo de elementos de Seguridad Pública de Guadalajara despojó y arrebató diversas mantas a los manifestantes que se encontraban en la Plaza de Armas de esta ciudad; d). Qué se hizo con las mantas recogidas a los aquí quejosos, si podían recuperarlas y cuál era el trámite que debían seguir para lograrlo; e). Qué participación tuvo en dichos hechos el licenciado Armando Prieto Luna, director de la DAI; f). Que expidieran copia certificada de las actas levantadas con motivo de dichos hechos, así como de los demás documentos y constancias relacionadas con los mismos; y g). Que expidieran copia de la fotografía del licenciado Armando Prieto Luna para que los aquí quejosos pudieran aclarar si él participó en dichos hechos.

6. El 15 de noviembre de 2004, mediante oficio 1496/2004, Rodrigo David Míreles Pérez, director de Desarrollo Social del Ayuntamiento de Guadalajara, manifestó que ni él ni el personal a su cargo habían participado en los hechos aquí reclamados. Pero que tenia información que personal de la DIV, y de la SSPG, fueron los que participaron

7. El 17 de noviembre de 2004, en escrito que presentó ante este organismo, el licenciado Armando Prieto Luna, director de la DAI rindió el informe que se le solicitó, en el que manifestó desconocer rotundamente los hechos investigados.

8. En la misma fecha mediante oficios 108/2004 y 23051/2004, el secretario y el director general de la SSPG, rindieron el informe que se solicitó al primero, en el cual dijeron que sí tuvieron conocimiento de los hechos investigados en la presente queja; que los elementos a su cargo que estuvieron presentes fueron Alberto Rodríguez Moreno, Cuauhtémoc Sánchez Arellano y Héctor Alberto Herrera Mendoza; que las mantas de los manifestantes fueron retiradas, y no arrebatadas, por orden de ocho inspectores del Departamento de Inspección a Reglamentos y Espacios Abiertos de Guadalajara; que dichas mantas en un total de 12, se encontraban a disposición de los quejosos en el citado departamento, y

que en los citados hechos no estuvo presente el director de Desarrollo Social de Guadalajara.

9. El 22 de noviembre y 7 de diciembre de 2004, mediante oficios 5917/04/I y 6207/04/I se requirió a los agraviados Armando Bañuelos Hernández, Jaime Hernández Ortiz y otros quejosos, para que comparecieran a esta institución a identificar, por medio de fotografías al servidor público que, aseguraron, dirigió el operativo del que se quejaron; no se presentaron a hacerlo.

10. El 22 de noviembre de 2004, mediante escrito presentado ante esta institución, el director operativo de la SSPG rindió el informe que se le solicitó, en el cual dijo que desconocía en su totalidad los hechos reclamados por los quejosos, en virtud de que el día de los hechos se encontraba en la ciudad de México, Distrito Federal.

11. En oficio 23051/2004, presentado el 1 de diciembre de 2004 ante este organismo, el director general de la SSPG exhibió copia certificada del parte policiaco de novedades del 20 de octubre de 2004, en el cual el comandante involucrado, Héctor Alberto Herrera Mendoza, le informó que alrededor de las 16:50 horas, el director de la DIV solicitó apoyo con la finalidad de retirar las mantas colocadas por altermundistas sobre el cruce de Pedro Moreno y 16 de septiembre. En este operativo participaron Alberto Rodríguez Moreno, cinco parejas de "Fénix", seis parejas de "Libras", Cuauhtémoc Sánchez Arellano, Héctor Alberto Herrera Mendoza y ocho inspectores del DIMEA; él se retiraron veinticinco mantas alusivas a los hechos del pasado 28 de mayo, las cuales obstruían las vías de Pedro Moreno y 16 de septiembre, así como las entradas a la Plaza de Armas. Se menciona que la participación de los elementos de la SSPG fue únicamente en resguardo de la integridad física del personal de Reglamentos, y que finalizó a las 17:00 horas sin ninguna novedad de relevancia.

12. El 20 y 22 de diciembre de 2004, Alberto Rodríguez Moreno, Cuauhtémoc Sánchez Arellano y Héctor Alberto Herrera Mendoza, comandantes involucrados de la SSPG, rindieron los informes que se les solicitaron, en los que manifestaron que el día de los hechos acudieron al lugar como apoyo para salvaguardar el orden público y la integridad física de personal de la Dirección de Inspección a Reglamentos a Mercados y Espacios Abiertos de Guadalajara, a solicitud expresa

del licenciado Ignacio de la Mora Verdín, director de la DIV. Mencionan que dichos inspectores procedieron a retirar 12 mantas que estaban colocadas en mobiliario urbano y obstruían el paso peatonal, además de que excedían de las dimensiones señaladas por el ayuntamiento, pero que en ningún momento abusaron de su autoridad ni tuvieron alguna fricción con los manifestantes.

13. El 12 de enero de 2005, en oficio SG/DIV/001/2005, Ignacio de la Mora Verdín, director de la DIV, rindió el informe que se le solicitó; en él manifestó que sí tuvo conocimiento de los hechos investigados en la presente queja; que personal del Departamento de Inspección a Mercados y Espacios Abiertos (DIMEA) participó en el operativo con el objeto de vigilar la correcta aplicación de las leyes y reglamentos municipales; que se actuó con apego a derecho, y que al respecto se levantó el acta de infracción 38349, recogiéndose unas mantas por la violación prevista en los artículos 101, fracción I, y 103, fracción III, del Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales, Industriales y de Prestación de Servicios en el Municipio de Guadalajara.

14. El 12 de enero de 2005, en oficio SG/DIV/DIRE/2371/2004, Lázaro Salas Ramírez, jefe del Departamento de Inspección a Reglamentos y Espectáculos (DIRE) del Ayuntamiento de Guadalajara, rindió el informe que se le solicitó, en el que dijo no haber tenido conocimiento de los hechos investigados en la presente queja.

15. El 14 de enero de 2005 se abrió el término probatorio para el quejoso y para los servidores públicos que resultaron involucrados.

16. El 17 de enero de 2005, mediante oficio DJM/DJCS/DH/28/05, el secretario general del Ayuntamiento de Guadalajara rindió el informe que se le solicitó, en el cual manifestó que sí tuvo conocimiento de los hechos investigados en la presente queja, pero que desconocía cómo sucedieron, al no haberlos presenciado.

17. El 21 de enero de 2005, en oficio DJM/DJCS/DH/27/05, Emilio González Márquez, presidente municipal de Guadalajara, rindió su informe, en el que manifestó desconocer los hechos, al no haber participado de forma directa en ellos.

18. El 21, 24, 26, 28 y 31 de enero y el 1 de febrero de 2005, en diversos oficios y escritos presentados ante esta CEDHJ, el Presidente Municipal, el Secretario General, el director de la DIV, el jefe del DIRE, el secretario, el director operativo y los tres comandantes involucrados de la SSPG, todos del Ayuntamiento de Guadalajara, ofrecieron diversas pruebas documentales, la instrumental de actuaciones, la presuncional legal y humana y una inspección ocular en el lugar de los hechos, esta, última para demostrar que, a la fecha de su ofrecimiento, se continuaba violando lo establecido en las leyes y reglamentos municipales, o sea, que los quejosos manifestantes seguían obstruyendo con mantas la vía pública en el lugar de los hechos; estas pruebas se recibieron en acuerdos del 31 de enero y 4 de febrero de 2005.

19. El 5 de abril de 2005, personal de la CEDHJ procedió de manera oficiosa al desahogo de la inspección ocular en el almacén del DIMEA, con el propósito de verificar: a). La existencia de las mantas de protesta secuestradas a los aquí quejosos el 19 de octubre de 2004, según el acta de infracción 38349 elaborada por un inspector del DIMEA; y b). Verificar el contenido o leyenda de dichas mantas. Al respecto, se hizo constar que los visitadores se entrevistaron con el licenciado Alejandro J. Elizondo Ramírez, jefe de dicho departamento, quien manifestó que al margen izquierdo del acta de infracción 38349 se especificaba que de no recogerse los bienes secuestrados en un plazo de quince días después del aseguramiento, se enviarían a las autoridades asistenciales del ayuntamiento, y que en el presente caso, las mantas secuestradas se remitieron a la Dirección de Administración de Bienes Patrimoniales del Municipio, ubicada en la Unidad Administrativa Reforma. El 6 de abril del mismo año, se localizaron en el almacén del DIMEA ubicado en la esquina de las calles Ghilardi y Miraflores de ésta ciudad.

20. El 20 de abril del presente año, comparecieron ante este organismo el licenciado Jaime Hernández Ortiz, Arcadia Lara González y Armando Bañuelos Hernández, quejosos e integrantes de la Coordinadora 28 de Mayo, a quienes se les propuso una conciliación ante el Ayuntamiento de Guadalajara, con la finalidad de que se iniciara procedimiento administrativo en contra de los servidores públicos que se consideró violaron derechos humanos de los manifestantes. Refirieron no estar de acuerdo en la conciliación, dada la

naturaleza de los hechos suscitados y pidieron se emitiera la recomendación correspondiente.

21. El 29 de abril de 2005, Juan Carlos Serna A., inspector involucrado del DIMEA, rindió el informe que se le solicitó, en el que manifestó que si bien participó en el operativo realizado con motivo de los hechos aquí investigados, fue en virtud de una infracción al Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales, Industriales y de Prestación de Servicios en el Municipio de Guadalajara, al violarse sus artículos 101, fracción I, y 106, fracción III, por lo que estimó que no violentó derechos de terceras personas, ya que actuó conforme a derecho.

22. El 29 de abril de 2005, Alejandro J. Elizondo Ramírez, jefe del DIMEA, rindió la información que se le solicitó, en la cual manifestó que en el acta de infracción 38349, materia de la presente queja, quedó asentado que en los hechos investigados participó únicamente el inspector Juan Carlos Serna A., y que los demás participantes, se presume, fueron de la SSPG, ya que ellos mismos mencionaron, que decomisaron las mantas.

23. Por acuerdo del 4 de mayo de 2005, se solicitó al licenciado Alejandro J. Elizondo Ramírez y a Juan Carlos Serna A., jefe del DIMEA e inspector de ese organismo, respectivamente, informaran el nombre de los otros inspectores que hubieren intervenido en los hechos denunciados por los inconformes, en razón de que el Director de la SSPG y Primer Comandante de la Zona Centro Histórico, Hector Alberto Herrera Mendoza, mencionaron que fueron ocho los inspectores que participaron en la incautación de las mantas (antecedentes y hechos 10 y 11), sin que a la fecha hubieren rendido esa información.

II. EVIDENCIAS

1.- Acta de infracción 38349 del 19 de octubre de 2004, elaborada por Juan Carlos Serna A, inspector del DIMEA, en la que se hizo constar:

> ... me constituyo física y legalmente en la calle de Pedro Moreno esquina 16 de Septiembre en su cruce con 16 de Septiembre y Ramón Corona en la colonia centro, sector Juárez zona uno, de esta misma ciudad, donde se ubica una persona ejerciendo

> la actividad comercial de obstrucción de vía pública con mantas, quien dijo llamarse a quien corresponda... ser manifestante, ante quien me identifico plenamente con el documento señalado y le hago saber el motivo de mi visita... haciéndole saber al visitado que incurre en la violación flagrante al Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales Industriales y de Prestación de Servicios en el Municipio de Guadalajara, en sus artículo(s) 101, fracción I, 103, fracción III, que consiste(n): Retirar de la vía pública puesto armazón o implemento que por su naturaleza deterioren el ornato/no obstruir el paso peatonal, vialidad de tránsito y visibilidad de la calle... por lo que procedo a tomar las siguientes medidas: secuestro administrativo según articulo 101, fracción III, de 12 mantas con leyenda de los manifestantes.

2. Inspección ocular practicada el 2 de febrero de 2005 por personal de esta Comisión en la Plaza de Armas de esta ciudad de Guadalajara, ubicada entre las calles Pedro Moreno y las avenidas Alcalde y Corona; se dio fe de que se encontraba una lona que forma una especie de local conocido como stand, así como una mesa, en donde se proporcionan folletos alusivos a la protesta por la detención de altermundistas el 28 de mayo de 2004. Asimismo, se observaron aproximadamente 15 mantas de protesta y siete personas que proporcionaban información, cinco del sexo masculino y dos del sexo femenino.

3. Inspección ocular realizada el 3 marzo de 2005 por personal de esta CEDHJ en la Plaza de Armas de esta ciudad de Guadalajara, en la que se dio fe de que se encontraban dos toldos elaborados con lonas en color azul, de aproximadamente 2 por 3 metros cada uno, en su interior había mesas y sillas de plástico, en las que se proporcionan folletos alusivos a la protesta por la detención de altermundistas el 28 de mayo de 2004. También se observaron alrededor de doce o quince mantas de protesta, dos bocinas y, en el exterior de los toldos, algunas personas que proporcionaban información.

4. Inspección ocular practicada el 6 de abril de 2005 por personal de esta Comisión, en el almacén del DIMEA, en la que se dio fe de que se encontraban resguardadas las 12 mantas secuestradas a los manifestantes a que refiere el acta de infracción 38349 (evidencia l), dos de ellas con un logotipo de Pancho Villa y un jaguar, y otras con las leyendas: “Gobernador fascista”; “Cosmotel, ahorradores defraudados” (de ésta se tomó fotografía), “No a la represión por la policía”, “Alto a la represión, abajo el fascismo, plebes libertarios”, “Pueblo de Jalisco: con nuestra vida defenderemos el derecho a tu salud y de tus hijos, a tu

economía y la de tus familiares, tu calidad de vida, tu libertad de opinión y decidir. Di no a la dictadura a Arcediano".

5. Parte policiaco de novedades del 20 de octubre de 2004, en el cual el comandante involucrado, Héctor Alberto Herrera Mendoza, le informó que alrededor de las 16:50 horas, el director de la DIV solicitó apoyo con la finalidad de retirar las mantas colocadas por altermundistas sobre el cruce de Pedro Moreno y 16 de septiembre. En este operativo participaron Alberto Rodríguez Moreno, cinco parejas de "Fénix", seis parejas de "Libras", Cuauhtémoc Sánchez Arellano, Héctor Alberto Herrera Mendoza y ocho inspectores del DIMEA; él se retiraron veinticinco mantas alusivas a los hechos del pasado 28 de mayo, las cuales obstruían las vías de Pedro Moreno y 16 de septiembre, así como las entradas a la Plaza de Armas. Se menciona que la participación de los elementos de la SSPG fue únicamente en resguardo de la integridad física del personal de Reglamentos, y que finalizó a las 17:00 horas sin ninguna novedad de relevancia.

III. MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

Análisis de pruebas y observaciones

La libre manifestación y expresión de ideas, y la reunión pacífica son derechos fundamentales que deben respetarse y defenderse. El desarrollo de la democracia se logra en gran medida cuando el Estado avala estos derechos. La función principal del servidor público es desempeñar la labor que el pueblo le confía y no restringir en ninguna circunstancia el goce y disfrute de las garantías que prevé nuestra Constitución. En el presente caso, con el argumento de que se ejercía una actividad comercial (evidencia l), y que con las mantas secuestradas se deterioraba el ornato público de la zona y se obstruía el paso peatonal, la vialidad de tránsito y la visibilidad de la calle Pedro Moreno, se transgredió el derecho a la libre manifestación y expresión de ideas en perjuicio de los aquí agraviados.

En nuestra Constitución Política están plasmadas las aspiraciones y los principios que todo mexicano debe respetar, especialmente quienes están a cargo de las instituciones. Actos como el aquí analizado provocan que el ciudadano tenga miedo de reunirse para reclamar sus derechos y temor a expresar sus ideas.

En países con un mayor avance en la construcción de la democracia, sus leyes supremas imponen a sus órganos legislativos la prohibición para crear leyes que restrinjan la libertad de expresión, con lo cual se protege la crítica pura de los ciudadanos, sean o no servidores públicos, y se asegura el vigor del debate público. Las garantías individuales consagradas en los artículos 6° y 9° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las demás contenidas en nuestra ley fundamental, son prerrogativas que protegen a todos las gobernados.

Ahora bien, en el presente caso, del análisis de los hechos, de las evidencias que obran en el expediente de queja y de las investigaciones practicadas por personal de esta CEDHJ, no se demostró que el presidente municipal, el secretario general, el director de Asuntos Internos, el director de Desarrollo Social, el Jefe de la DIRE, el secretario y director operativo de Seguridad Pública, todos del Ayuntamiento de Guadalajara, hubieran cometido los hechos que les reclamaron los agraviados, consistentes en que los dos primeros instruyeron y los demás ordenaron el operativo, por el cual los quejosos fueron molestados al retirarles las mantas de protesta que tenían colocadas en inmuebles aledaños a la Plaza de Armas de Guadalajara, ya que no existe ninguna prueba que así lo demuestre.

No se hace pronunciamiento en contra de los comandantes de la SSPG, Alberto Rodríguez Moreno, Cuauhtémoc Sánchez Arellano y Héctor Alberto Herrera Mendoza, ya que su actuación fue con motivo del apoyo que el director del DIV solicitó, para salvaguardar el orden público y la integridad física del personal de la DIMEA, (antecedentes y hechos 11 y 12).

Los Elementos policiacos tienen la obligación de prevenir la comisión de infracción al Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara, y mantener la seguridad, el orden público y la tranquilidad de las personas.

De lo actuado, se advierte manifiesta contradicción entre lo afirmado por los quejosos y lo argumentado por el primer comandante de la Zona Centro Historico de la SSPG en su parte de novedades; los primeros, refieren que en el operativo intervinieron casi un centenar de elementos policiacos (antecedentes y hechos 1 y 4), y el segundo, que participaron 5 parejas Fénix y 6 parejas de

Libras (antecedentes y hechos 11 y evidencia 5). No existen pruebas que demuestren la intervención en los hechos que originaron la queja en estudio, del centenar de elementos policiacos, y que éstos en forma directa retiraran las mantas.

No obstante lo anterior, en actuaciones se demostró que el director de la DIV, el jefe e inspector involucrado del DIMEA, de manera ilegal, arbitraria y prepotente, ordenaron los dos primeros, y ejecutó –el restante– un operativo en el que secuestró, 12 mantas propiedad de los aquí agraviados, mismas que tenían colocadas en inmuebles municipales ubicados en la Plaza de Armas de Guadalajara y que contenían leyendas de protesta alusivas a la detención de un grupo de manifestantes del 28 de mayo de 2004, a los ahorradores y Presa Arcediano, con motivo de las protestas por la Tercera Cumbre Iberoamericana y del Caribe, Unión Europea de Jefes de Estado y Primeros Ministros celebrada en esta ciudad (evidencia 4).

La ilegalidad aludida en el párrafo anterior se debe a que, según se advierte del acta de infracción 38349 (punto 1 de evidencias), el operativo de secuestro administrativo de mantas se fundó en el Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales, Industriales y de Prestación de Servicios en el Municipio de Guadalajara, mismo que conforme a su artículo 1es aplicable únicamente a quienes tienen como actividad el comercio, la industria o la prestación de servicios, pero en el presente caso los agraviados se encontraban en una manifestación pública, en la que no ejercían ninguna de las actividades indicadas.

La arbitrariedad citada se debe a que el inspector involucrado del DIMEA ejerció funciones y facultades que no le autoriza las leyes ni los reglamentos del municipio de Guadalajara, para ese tipo de manifestaciones.

Posiblemente el apoyo solicitado y la prepotencia en el operativo se debieron a que para practicarlo, el inspector del DIMEA, se hizo acompañar de elementos de la SSPG con el propósito de intimidar y amedrentar a los manifestantes aquí agraviados.

Del parte policiaco del 20 de octubre de 2004 se desprende que a las 16:50 horas del 19 de octubre de 2004, el director de la DIV solicitó apoyo a la SSPG con la finalidad de retirar las mantas colocadas por altermundistas sobre los cruces de la calle Pedro Moreno y la avenida 16 de Septiembre (punto 11 de antecedentes y hechos), acción que fue ratificada por los tres comandantes de la SSPG, en los informes que rindieron ante esta Comisión (punto 12 de antecedentes y hechos).

En relación con el secuestro o decomiso de las mantas, el 19 de octubre de 2004 se levantó el acta de infracción 38349, elaborada por Juan Carlos Serna A, inspector del DIMEA (punto 1 de evidencias), en la que hizo constar que a las 18:00 horas del día indicado, con dichas mantas se obstruía la vía pública por la calle Pedro Moreno, entre la avenida 16 de Septiembre y la calle Ramón Corona, con ello violaron lo dispuesto por los artículos 101, fracción I, y 103, fracción III, del Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales, Industriales y de Prestación de Servicios en el Municipio de Guadalajara.

Por su parte, el inspector antes indicado, en el informe que rindió ante esta CEDHJ aseveró que si bien participó en el operativo realizado con motivo de los hechos aquí investigados, fue en virtud de una infracción al reglamento antes aludido, al violarse sus artículos 101, fracción I, y 106, fracción III, por lo que estimó que no quebrantó derechos de terceras personas, ya que actuó conforme a derecho (punto 2l de antecedentes y hechos).

Al respecto, es importante aclarar que el reglamento invocado resulta aplicable a personas que tienen una actividad dedicada al comercio, la industria o la prestación de servicios, y no a quienes de manera pacífica y respetuosa se manifiestan en la vía pública; al respecto se transcriben algunos de los preceptos legales que contienen la aplicación específica del mismo, así como las funciones, alcances y limitaciones de las autoridades y servidores públicos que están facultadas para aplicarlo:

> Artículo 1°.
> 1.El presente reglamento es de orden e interés público y tiene por objeto regular el funcionamiento de las actividades comerciales, industriales y de prestación de servicios que se instalen o estén instaladas en el municipio, procurando que todos ellos se sujeten a las bases y lineamientos de seguridad e higiene determinados por el presente ordenamiento y demás disposiciones legales que resulten aplicables…

De lo anterior, se advierte que el citado reglamento es de aplicación exclusiva a quienes se dedican a la actividad comercial en Guadalajara.

Artículo 2°.
1. Son autoridades encargadas de la aplicación de este reglamento:
I. El Presidente Municipal.
II. Las Comisiones Edilicias cuya competencia sea materia de este ordenamiento.
III. El Consejo Municipal de Giros Restringidos.
IV. El Secretario General del Ayuntamiento.
V. El Síndico.
VI. El Tesorero.
VII. El Oficial Mayor de Padrón y Licencias.
VIII. El Director General de Obras Públicas Municipales.
IX. El Director General de Medio Ambiente y Ecología.
X. Los demás servidores públicos en los que las autoridades municipales referidas en las fracciones anteriores deleguen sus facultades para el eficaz cumplimiento de los objetivos del presente reglamento y demás disposiciones que resulten aplicables.

Artículo 3°
1. Para efectos del presente reglamento se entiende por:
I. ACTIVIDAD COMERCIAL: Actos de comercio lícitos, lucrativos, que consisten en la intermediación directa o indirecta entre productores y consumidores de bienes y servicios, y demás considerados como tales por las leyes de la materia.
II. ACTIVIDAD INDUSTRIAL: Operaciones materiales ejecutadas para obtención, transformación o transporte de uno o varios productos naturales, así como aquellas que tengan por objeto la producción de artículos o artefactos semi elaborados o terminados.
III. PRESTACIÓN DE SERVICIOS: El ofrecimiento al público en general de realizar actividades especializadas de forma personal o por subordinados, pudiendo ser de carácter intelectual, técnico, artístico o social.
IV. GIRO: Toda actividad concreta, ya sea comercial, industrial o de prestación de servicios, según la clasificación del catálogo de la Oficialía Mayor de Padrón y Licencias.
VII. COMERCIO EN ESPACIOS ABIERTOS: Aquel que se realiza en los arroyos de calles, banquetas, plazas, jardines, lugares públicos, lotes baldíos, locales abiertos, cocheras, áreas de servidumbre de propiedad privada, así como en los pasillos o sitios abiertos de las llamadas plazas o centros comerciales.
IX. LICENCIA: La autorización otorgada por el Ayuntamiento de manera oficial para el funcionamiento de un giro determinado, en un lugar específico y por tiempo indefinido.
X. PERMISO: La autorización temporal o eventual para el funcionamiento de un giro determinado.

XV. GIROS DE CONTROL ESPECIAL: Todos los relacionados con la venta y consumo de bebidas alcohólicas de alto y bajo contenido alcohólico de conformidad con la Ley sobre Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas en el Estado de Jalisco, así como los que por su naturaleza requieran de una supervisión continua para preservar la tranquilidad y la paz social, en apego a los ordenamientos en materia de salud, de seguridad, de medio ambiente y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 4°
1. Para el funcionamiento de cualquier giro comercial, industrial o de prestación de servicios, se requiere de licencia o permiso que otorgará el Ayuntamiento, sujetándose a lo dispuesto por este ordenamiento, la Ley de Hacienda Municipal y demás disposiciones aplicables.

Artículo 6°
1.Es facultad exclusiva del Ayuntamiento la expedición de licencias o permisos y se otorgarán a aquella persona física o jurídica que lo solicite, siempre que cumpla con los requisitos que para su expedición señalen este reglamento y demás ordenamientos legales aplicables.

Artículo 7°
1. La licencia o permiso que expida el Ayuntamiento será única para el funcionamiento del o los giros que establezca y genera derechos personales, por lo que no podrán ser traspasados o cedidos por ningún acto jurídico sin la previa autorización del Ayuntamiento.

Si bien el Departamento de Inspección a Mercados y Espacios Abiertos de Guadalajara (DIMEA) está facultado para aplicar el reglamento en estudio, en el presente caso el inspector que practico el operativo en el cual se secuestraron mantas a los manifestantes aquí agraviados, de manera ilegal e indebida, abusando de la autoridad que tiene encomendada y para intimidar a éstos, sin motivo alguno se apoyó en elementos de la SSPG, tal y como lo aseveraron los propios quejosos (puntos 1, 3 y 4 de antecedentes y hechos), lo cual fue confirmado por el secretario, el director general y por los comandantes Alberto Rodríguez Moreno, Cuauhtémoc Sánchez Arellano y Héctor Alberto Herrera Mendoza, todos de la SSPG (puntos 10, 11 y 12 de antecedentes y hechos).

Está comprobado que al momento en que los agraviados fueron despojados de las mantas que tenían colocadas en el lugar de los hechos, no ejercían ninguna actividad comercial, industrial o de prestación de servicios, por lo que no se justifica la actuación del inspector de la DIMEA, por instrucción del director de

la DIV, al no resultar aplicable el reglamento en estudio, pues en el evento no realizaban ningún acto de comercio, como se advierte del contenido de las mantas que les fueron secuestradas (punto 4 de evidencias), y que se robustece con el parte policiaco de novedades que obra en actuaciones (punto 11 de antecedentes y hechos), en el que uno de los comandantes involucrados informó al director general de la SSPG que las mantas eran alusivas a los hechos del pasado 28 de mayo, o sea, a la detención de altermundistas.

Cabe precisar que la manifestación en la que se encontraban los agraviados en el momento de los hechos, no contaba con ningún permiso, licencia o autorización de autoridad para ejercer su derecho a la libre manifestación de las ideas, toda vez que dicho derecho o actividad no se encuentra legislado ni regulado por ningún reglamento o ley municipal.

Lo anterior es fortalecido por el artículo 22, contenido en el capítulo II del reglamento en estudio, que precisa cuáles son los giros de control especial, entre los que tampoco se encuentran los mítines, plantones o manifestaciones populares o políticas, como lo es la manifestación afecta a la presente recomendación.

Ahora bien, de acuerdo con el acta de infracción 38349 y con el informe rendido ante esta CEDHJ por un inspector del DIMEA con motivo de los hechos aquí investigados (punto 2l de antecedentes y hechos y 1 de evidencias), el secuestro de mantas a los agraviados se debió a que en el acto violaban lo dispuesto por los artículos 101, fracción I, y 103, fracción III, del reglamento analizado, debido a que obstruían la vía pública por la calle Pedro Moreno entre la avenida 16 de Septiembre y la calle Ramón Corona, preceptos legales que textualmente disponen:

> Artículo 101.
> 1. El Ayuntamiento o sus representantes tienen la facultad para:
> I. Retirar de la vía pública cualquier puesto, armazón o implemento utilizado por los comerciantes en espacios abiertos, cuando tales objetos por su ubicación, abandono, presentación, falta de higiene o su naturaleza peligrosa, obstruyan la vialidad, deterioren el ornato público de la zona, representen peligro para la salud o la seguridad e integridad física de la población.

> Artículo 103.
> 1. Todo tipo de puesto, implemento o armazón que se establezca sobre la vía pública o espacio abierto deberá:
> [...]
> III. No deberán entorpecer el tránsito ni obstruir la visibilidad de la calle, la vista o luz de las fincas inmediatas, ni obstruir el paso peatonal.

Al respecto, esta CEDHJ concluye que si bien puede ser verdad que las mantas que se encontraban en la manifestación celebrada por los agraviados deterioraban el ornato público de la zona, obstruían el paso peatonal, la vialidad de tránsito y la visibilidad de una calle, también es cierto que el director de la DIV, el jefe y el inspector involucrado del DIMEA no son las autoridades facultadas para haber actuado en los términos en que lo hicieron, toda vez que los quejosos al no estar realizando actividades comerciales, industriales o de prestación de servicios, es obvio, que el reglamento analizado no resulta de aplicación al presente caso.

Por su parte el artículo 174, contenido en el capítulo I, del título séptimo del reglamento estudiado, dispone cuales son las "sanciones" para quienes lo violan:

> Artículo 174
> 1. Las sanciones que se aplicarán por violación a las disposiciones contenidas en el presente reglamento, consistirán en:
> I. Apercibimiento escrito.
> II. Multa.
> III. Clausura parcial, temporal o total.
> IV. Suspensión de la licencia, permiso o concesión, según el caso.
> V. Revocación de la licencia, permiso o concesión, según el caso.
> VI. Cancelación de la licencia, permiso o concesión, según el caso.

Si bien el secuestro administrativo, se encuentra previsto en el reglamento que al respecto aplicó el personal de inspección del DIMEA y de la DIV que resulta involucrado en la presente recomendación. Sin embargo, en el caso estudiado, no es aplicable.

Ahora bien, para justificar el secuestro, decomiso o retiro de mantas de los quejosos, los servidores involucrados no pueden argumentar que las leyendas de protesta escritas en las mismas, constituyen un ataque al orden o la paz pública, ya que para que se den dichos supuestos se requiere, de acuerdo con los artículos

3° y 4° de la Ley de Imprenta:

> Artículo 3°. Constituye un ataque al orden o a la paz pública:
> Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país, o con los que se injuria a la Nación Mexicana, o a las entidades políticas que lo forman: [...]
>
> Artículo 4°. En los casos de los tres artículos que preceden, se considera maliciosa una manifestación o expresión cuando por los términos en que está concebida sea ofensiva, o cuando implique necesariamente la intención de ofender...

En los límites establecidos en la legislación estatal no se prevé el presupuesto que se analiza en los tres anteriores párrafos, ni tampoco se puede afirmar que las leyendas contenidas en las 12 mantas secuestradas "atacaran el orden o la paz pública", pues hasta hoy no se ha sabido que se haya iniciado un disturbio con motivo del contenido de las mantas que los agraviados tenían colocadas en la Plaza de Armas, o que se pretenda desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones estatales a las que iban dirigidas.

Para entender los límites de la libertad de expresión es conveniente hacer alusión a la siguiente tesis jurisprudencial:

> LIBERTAD DE EXPRESIÓN. La manifestación de ideas y la libertad de exponerlas, haciendo propaganda para que lleguen a ser estimadas por la comunidad, no tienen otra restricción constitucional que los ataques a la moral o la provocación a la comisión de un delito, así como la perturbación del orden público, por lo que aquellas manifestaciones que tienden a hacer prosélitos para determinada bandería política o ideológica, no pueden constituir, entre tanto no alteren realmente el orden público, delito alguno, y reprimirlos constituye una violación de garantías individuales.
>
> Instancia: Primera Sala
> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
> Quinta época
> Tomo XXXVIII
> Página: 220
> Precedente: Campos Trujillo Federico y Coags.
> Tomo. XXXVIII. 10 de mayo de 1933. Pág. 220. 5 votos.

De lo anterior se advierte que los servidores públicos involucrados Ignacio de la Mora Verdín, director de la DIV, Alejandro J. Elizondo Ramírez, jefe del DIMEA, Juan Carlos Serna A., inspector del DIMEA, ejercieron indebidamente la función pública que tienen encomendada como autoridades del Ayuntamiento de Guadalajara, toda vez que los dos primeros instruyeron al inspectore del DIMEA para que practicara el operativo materia de la presente recomendación. Por su parte, el citado inspector ejecutó el acto aquí reclamado a pesar de que a simple vista resultaba ilegal por no encontrarse dentro de las funciones a que lo faculta el reglamento que lo regula, el cual practicó de manera indebida y prepotente, al despojar a los agraviados de doce mantas en las que presentaban protesta en una manifestación pacífica y respetuosa que celebraban en la Plaza de Armas de Guadalajara, siendo ésta un derecho consagrado en los artículos 6° y 9° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo es la libre manifestación de las ideas y el derecho a reunirse de manera pacífica.

Las autoridades municipales de Guadalajara deben preocuparse por el respeto a la libre manifestación de las ideas de sus gobernados, toda vez que si no existe ley o reglamento que regule dicho derecho Constitucional, se debe respetar el mismo.

Por lo antes expuesto, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos concluye que los servidores involucrados, con su actuar violaron los derechos humanos de los agraviados, a la libre manifestación y expresión de las ideas, y a la legalidad y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 6°, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

> Art. 6°. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.
>
> Art. 14. Nadie puede 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.
>
> [...]

> Art. 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…

Este dispositivo Constitucional, otorga al gobernado la garantía de que todo acto de gobierno debe ser dictado por autoridad competente, y que estas órdenes se contengan en mandamientos escritos, que funden y motiven las causas que decidió la autoridad para producir su acto de imperio.

El concepto de autoridad, significa gobierno, su connotación es de poder, por ser un representante del Estado cuya característica principal es que puede hacer cumplir sus decisiones, sus órdenes, aun en contra de la voluntad del gobernado. La distinción de la autoridad es la coerción de que dispone la fuerza pública para utilizarla cuando los gobernados sean renuentes en obedecer las disposiciones legales contenidas en las leyes y reglamentos.

Pero la autoridad, por el solo hecho de serlo, puede afectar indiscriminadamente con actos de poder a los gobernados. Sólo está autorizada aquélla a la que la ley le faculte en forma expresa. Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; el límite de su competencia son los medios implícitos en sus facultades expresas; les está prohibido desplegar conductas no prescritas en la ley, aunque aduzcan la búsqueda de la justicia, el bien común o fines éticos.

Autoridad competente es el funcionario autorizado por la ley para emitir un acto autoritario; consecuentemente, las autoridades que carecen de facultad para emitir un acto coercitivo se encuentran impedidas para producirlo.

La autoridad tiene la obligación de expresar la ley que le autoriza para actuar en un caso concreto; cuando no lo hace, cuando no invoca la ley que le da competencia, o la que invoca es inaplicable, ese acto es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

Otros ordenamientos vulnerados por los servidores públicos involucrados son:

Los artículos 13.1 y 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), adoptada en San José de Costa Rica el 22 de

noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en vigor el 18 de julio de 1978, aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980; ratificada por México el 24 de marzo de 1981 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1981, mismos preceptos legales que disponen:

> Art. 13.1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
>
> Art. 13.2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
> a). el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o
> b).la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Los artículos 19.1, 19.2, 19.3, 21, 22.1 y 22.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, en vigor el 23 de marzo de 1976, que prevén:

> Art. 19.1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
>
> Art. 19.2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole [...]
>
> Art. 19.3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
> a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
> b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
>
> Art. 21. Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

> Art. 22.1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras [...]
>
> Art. 22.2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás...

Estos últimos son instrumentos de derecho internacional que deben ser respetados como ley suprema en México y, por ende, en Jalisco, puesto que son de orden público y de observancia obligatoria, conforme al artículo 133 de la Constitución federal y 4° de la Constitución Política del Estado de Jalisco, ya que han sido firmados por nuestro país y ratificados por el Senado de la República:

> 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 en 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.

Con su actuar, los servidores involucrados también transgredieron lo dispuesto en los siguientes ordenamientos:

Los artículos 19 y 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que disponen:

> Art. 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.
>
> Art. 20. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas.

Los artículos IV, XXI y XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 2 de mayo de 1948, prevén:

> Art. IV. Toda persona tiene el derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio.
>
> Art. XXI. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.
>
> Art. XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden

Estos últimos son instrumentos internacionales de orden declarativo que, por consecuencia, son fuentes del derecho y que se deben respetar en nuestro país como criterios éticos universales, además de que han sido adoptados por las asambleas generales de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, de las que México forma parte.

Cabe aclarar que los preceptos contenidos en todos los instrumentos de derecho internacional antes descritos, ratifican lo dispuesto en nuestra Carta Magna en sus artículos 6°, 9°, 14 y 16, en cuanto al reconocimiento por parte del Estado de derecho de las personas a la libre manifestación de las ideas, al derecho de reunión pacífica y a la legalidad y seguridad jurídica. Los instrumentos internacionales de derechos humanos invocados en esta resolución contienen criterios éticos de la función pública universalmente aceptados. Además, en el caso de los suscritos, aprobados, ratificados y publicados en el *Diario Oficial de la Federación* aquí citados, tienen plena vigencia en México en función del artículo 133 constitucional, con jerarquía superior respecto de las leyes federales y locales, según lo dispone el criterio jurisprudencial siguiente:

> TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.
>
> Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal

es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el Presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". No se pierde de vista que en su anterior confortación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P.C/92, publicada en la Gaceta del semanario Judicial de la Federación, número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA"; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Noviembre de 1999, Tesis: P.LXXVII/99, página: 46, Materia: Constitucional;

Precedentes

> Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel. El Tribunal Pleno.

Por todo lo anterior, se concluye que los servidores públicos involucrados incurrieron en las responsabilidades administrativas previstas en el artículo 61, fracciones I, III, V y XVII, de la Ley de Responsabilidades de los 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;
> III. Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por su función, exclusivamente para los fines a que estén afectos;
> V. Observar buena conducta, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con quien tenga relación con motivo de sus funciones;
> XVII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público.

Por ende, los servidores involucrados no sólo atropellaron los derechos humanos de los agraviados manifestantes, consistentes en la violación de sus derechos a la libre manifestación y expresión de ideas, y de legalidad y seguridad jurídica, por haberles secuestrado 12 mantas que tenían colocadas en inmuebles aledaños a la Plaza de Armas de Guadalajara, las cuales contenían leyendas de protesta por la detención de compañeros de diverso pensamiento político; sino que incumplieron con sus obligaciones como servidores públicos al omitir actuar con la máxima diligencia y profesionalismo en el desempeño de su encargo.

Es cierto que las manifestaciones pueden resultar molestas para algunos ciudadanos, y el plantón que se localiza en la calle Pedro Moreno, entre las avenidas Alcalde y Corona, donde se distribuyen folletos alusivos a la protesta por la detención de los altermundistas detenidos el 28 de mayo de 2004, resulta

particularmente irritante para muchos, pero es necesario que prevalezca la garantía de libre manifestación y expresión de ideas; el Estado debe tener la capacidad de mediar los problemas y propiciar un clima de tolerancia y respeto hacia quien o quienes pretendan expresar una inconformidad, y ver la forma de encausar sus demandas.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 28, fracción III; 66, 73, 75 y 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, 109 y 119 del Reglamento interior, 61, fracciones I, III, V y XVII; 62, 67 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, Emilio González Márquez:

Primera. Ordene a quienes corresponda, que inicien, tramiten y concluyan procedimientos administrativos en contra de Ignacio de la Mora Verdín, director de la DIV; Alejandro J. Elizondo Ramírez, jefe del DIMEA, Juan Carlos Serna A., inspector del DIMEA; ya que con su actuar, los dos primeros por ordenar un operativo ilegal y el último por ejecutarlo, violaron en perjuicio de los agraviados sus derechos humanos a la libre manifestación y expresión de ideas, y a la legalidad y seguridad jurídica, en los términos y condiciones que se precisaron en el cuerpo de esta resolución. Razonamientos y elementos de prueba que solicito se tomen en cuenta en el proceso peticionado. (Sólo en el supuesto de que alguno o algunos de los servidores públicos involucrados ya no laboren para el ayuntamiento a su cargo, se anexe una copia de la presente resolución a su expediente laboral, para que si después quisieran volver a prestar su servicio en esa dependencia, se considere dicha resolución y se valore su posible reingreso).

Segunda. Como medida de conservación o restitución de los derechos violados, ordene la devolución a los agraviados de las mantas que de manera ilegal les fueron secuestradas.

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 76 y 79 de la ley que la rige, y 121 de su Reglamento Interior.

Con fundamento en los artículos 72, 76, 77 y 78 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se informa al Presidente Municipal de Guadalajara que tiene diez días naturales, contados a partir de la fecha en que se le notifique la presente recomendación, para que informe a esta CEDHJ si la acepta o no; en caso afirmativo, acredite su cumplimiento dentro de los quince días siguientes.

Las recomendaciones de esta Comisión pretenden ser un sustento ético y exigencia para las autoridades y ciudadanos en la resolución de problemas cotidianos que impliquen un abuso de aquéllas y, por ello, una violación de los derechos de éstos, así como de casos excepcionales como el aquí analizado. Es compromiso de este organismo coadyuvar con las autoridades, orientarlas y exigirles que su actuación refleje la alta investidura que representan en un Estado constitucional de derecho.

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

Carlos Manuel Barba García
Presidente