

EXP. No. CU-NA-37/06
OFICIO No. NA-166/08

RECOMENDACIÓN No. 24/08

VISITADOR PONENTE: LIC. NÉSTOR M. ARMENDÁRIZ LOYA

Chihuahua, Chih. a 27 de Octubre del 2008

ING. LUIS ALONSO FERNÁNDEZ CASILLAS
SECRETARIO DE COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS
P R E S E N T E.-

Visto el expediente radicado bajo el número CU-NA-37/06 del índice de la oficina de ciudad Cuauhtémoc, iniciado con motivo de la queja presentada por el C. **Q** contra actos y omisiones que considera violatorios de sus derechos humanos, de conformidad con lo establecido en el artículo 102 Apartado B Constitucional y 42 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, esta H. Comisión procede a resolver, atendiendo al siguiente análisis:

I . - H E C H O S :

PRIMERO: El día 30 de mayo del 2006 se recibió en esta Comisión, escrito de queja signado por el señor **Q**, en el que manifiesta esencialmente:

Que el día 10 de octubre del 2005 iba a bordo de su vehículo ford, pick up modelo 1979, con placas de circulación DM71583, el cual era conducido por su hijo **V**, por la carretera que conduce de ciudad Cuauhtémoc a Colonia Álvaro Obregón, a la altura del campo menonita 6 ½ circulaban por el carril de la izquierda mientras otro vehículo transitaba en el mismo sentido sobre el carril de la derecha, de pronto apareció sobre la carpeta asfáltica un montón de tierra y pedacería de concreto contra el que se impactó su mueble, ponchándose una llanta en ese acto, lo que a

su vez propició que se salieran de la carretera y se impactaran contra un arbotante que se encontraba sobre el camellón; que el material que se encontraba sobre el tramo carretero había sido depositado allí por personal del departamento de conservación de caminos de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, específicamente por el operador de una máquina motoconformadora que se encontraba haciendo labores de reparación en la carretera, sin señalamiento alguno, ni persona que indicara algún tipo de precaución. Como consecuencia del accidente él resultó con lesiones en las cervicales y se causaron daños al vehículo de su propiedad por un monto aproximado de doce mil pesos, cuyo pago le ha sido negado por personal de la instancia mencionada.

Con base en ello, en el mes de diciembre del 2005 presentó la querrela correspondiente ante el Agente del Ministerio Público de Álvaro Obregón, y a pesar de haber aportado las pruebas que le solicitó, hasta esa fecha no había consignado la averiguación previa correspondiente, ni siquiera se había dado fé de los daños que presentaba su automotor. Por tal motivo endereza su queja en contra del personal de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas por cuya negligencia se causaron daños y se niegan a repararlos, así como en contra del referido agente del ministerio público por la dilación en la integración y resolución de la indagatoria.

SEGUNDO: Solicitados los informes de ley, el C. LIC. JESÚS CHÁVEZ SÁENZ, Sub Procurador de Justicia Zona Occidente, remitió tarjeta informativa elaborada por el Agente del Ministerio Público encargado de la integración de la indagatoria mencionada por el quejoso, en la cual, este último servidor público hace una reseña de las actuaciones practicadas por él desde la presentación de la querrela y anexa copia certificada de las constancias correspondientes.

TERCERO: Por su parte, el C. ING. LUIS ALONSO FERNÁNDEZ CASILLAS, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, en vía de informe manifestó medularmente:

Que aún cuando es cierto que en la fecha mencionada por el quejoso, el Departamento de Conservación de Caminos de esa Secretaría se encontraba realizando algunos trabajos en el tramo carretero Cuauhtémoc – Álvaro Obregón, las labores no se realizaban sobre ninguno de los carriles de dicha rúa, sino eran trabajos de limpieza en el área del camellón central que la divide en dos carriles por cada lado. Que es falso que se encontrara un montón de tierra y pedacería de concreto sobre un carril de la carretera y que ello provocara el accidente, igualmente falso el que no hubiera señalamiento que permitiera conocer a los usuarios que se estaba trabajando en el área, ya que en dicho lugar se apostó a un trabajador que portando la bandera correspondiente, se encargaba de advertir a los conductores de los trabajos que se estaban realizando en el camellón central. Agrega que esa dependencia no ha recibido reclamación o solicitud formal de pago de daños, que obligara a dar una respuesta en los términos

procedentes, por lo que de ninguna manera existen hechos atribuibles a personal de esa Secretaría que constituyan una violación a los derechos humanos del quejoso.

CUARTO: Seguida que fue la tramitación del expediente, el día catorce de enero del dos mil ocho, el visitador ponente declaró agotada la fase de investigación y ordenó realizar el proyecto de la presente resolución.

II. – EVIDENCIAS :

1.- Escrito de queja presentado ante este organismo por el C. Q, sintetizado en el hecho primero.

2.- Oficio 489/06 signado por el C. LIC. JESÚS CHÁVEZ SÁENZ, Sub Procurador de Justicia Zona Occidente, por medio del cual rinde el informe solicitado, fechado el 9 de junio del 2006.

3.- Tarjeta informativa elaborada por el LIC. ERIC GUADALUPE RUIZ JIMÉNEZ, Agente del Ministerio Público de Colonia Álvaro Obregón, por medio del cual detalla las actuaciones practicadas dentro de la averiguación previa 104/2005, iniciada con motivo de la querrela que formulara Q el día 14 de diciembre del 2005, por hechos que él consideraba constitutivos de los delitos de daños y lesiones.

4.- Copia certificada de las constancias que hasta esa fecha integraban la averiguación previa especificada en el punto anterior, remitidas a solicitud expresa por el mismo representante social el día 21 de junio del 2006.

5.- Oficio 791-06-2006 signado por el ING. LUIS ALONSO FERNÁNDEZ CASILLAS, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, por medio del cual rinde el informe de ley, en los términos detallados en el hecho tercero.

6.- Acta circunstanciada elaborada por el visitador de esta Comisión, en la que se hace constar la comparecencia del quejoso el día 24 de octubre del 2006, a quien se le dio vista de los informes rendido por las autoridades involucradas, ante lo que manifestó que la indagatoria ya había sido consignada al Juzgado Penal.

7.- Copia certificada de las constancias que integran la causa penal 313/2006 del índice del Juzgado Primero de lo Penal del Distrito Judicial Benito Juárez instaurada en contra de UBALDO AVITIA ORNELAS, con motivo de los hechos expuestos por el hoy quejoso, proporcionada por éste, entre cuyas constancias destacan:

- a) Querrela formulada el día 14 de diciembre del 2005 por Q, ante el Agente del Ministerio Público de Álvaro Obregón, por hechos que considera

constitutivos de los ilícitos de daños y lesiones, así como diversas documentales anexadas por él mismo.

- b) Declaraciones testimoniales del menor V y de los C.C. JOSÉ LUIS CASTILLO ORTIZ y MANUEL MURILLO FERNÁNDEZ.
- c) Certificado previo de lesiones de Q expedido por el médico legista.
- d) Oficio 51/2005 por medio del cual el Comandante Seccional de Seguridad y Vialidad Pública de Colonia Álvaro Obregón pone en conocimiento del Agente del Ministerio Público de esa misma localidad los hechos relacionados con el accidente vial sufrido por el quejoso, así como parte informativo número 21/2005 y croquis ilustrativo.
- e) Fé ministerial del vehículo dañado, practicada el día 5 de junio del 2006.
- f) Dictamen pericial valorativo de daños, en el que se concluye que el valor de los daños causados al vehículo propiedad del querellante ascienden a la cantidad de once mil quinientos pesos.
- g) Oficio que dirige el agente investigador a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, solicitando información en relación a la obra pública que se hubiese realizado en la fecha y lugar donde aconteció el incidente vial.
- h) Oficio signado por el ING. ERNESTO A. ARELLANO MUÑOZ, Jefe del Departamento de Conservación de Caminos de la citada Secretaría, por medio del cual proporciona información relacionada con las labores de limpieza y obras de drenaje efectuados el 10 de octubre del 2005 en el camellón central de la carretera Cuauhtémoc – Álvaro Obregón, en el tramo comprendido del kilómetro 20 al 23, así como del personal que intervino en tales trabajos.
- i) Declaraciones de JESÚS ANTONIO OLIVAS RODRÍGUEZ y SIGIFREDO ROMO CHACÓN, personal de Seguridad y Vialidad Pública que atendieron el accidente vial en comento, así mismo de VÍCTOR MANUEL LÓPEZ MARTÍNEZ y UBALDO AVITIA ORNELAS, quienes intervinieron en los trabajos realizados en el lugar donde se dio el accidente.
- j) Acuerdo de consignación de las diligencias de averiguación previa, dictado el día 3 de agosto del 2006.
- k) Resolución dictada el 28 de agosto del 2006 por el Juez Primero de lo Penal del Distrito Judicial Benito Juárez dentro de la causa 313/2006 instaurada por los mismos hechos, en la que niega la orden de aprehensión solicitada por el fiscal adscrito a dicho tribunal.
- l) Dictamen pericial en materia de tránsito terrestre referente al mismo evento.

8.- Acuerdo elaborado por el Visitador ponente en fecha 14 de enero del 2008, mediante el cual se declara agotada la fase de investigación y se ordena proyectar la resolución correspondiente.

III . - C O N S I D E R A C I O N E S :

PRIMERA: Esta Comisión es competente para conocer y resolver el presente asunto, en base a lo dispuesto por el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1, 3, 6 fracciones II inciso A) y VI de la Ley de la materia.

SEGUNDA: Según lo establecido en el artículo 42 del ordenamiento legal antes invocado, resulta procedente por así permitirlo el estado que guarda la tramitación del presente asunto, analizar los hechos, los argumentos y las pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o los servidores han violado o no los derechos humanos del quejoso, al haber incurrido en actos ilegales o injustos, por lo que las pruebas recabadas durante la investigación, deberán ser valoradas en su conjunto de acuerdo a los principios de la lógica y la experiencia, con estricto apego al principio de legalidad que demanda nuestra carta magna, para una vez realizado ello, se pueda producir la convicción sobre los hechos materia de la presente queja.

TERCERA: Corresponde ahora analizar si los hechos que expone en su escrito de queja el C. Q quedaron acreditados, para en caso afirmativo, determinar si los mismos resultan ser violatorios de sus derechos humanos.

Para tal efecto debe precisarse que las inconformidades torales externadas por el quejoso en su escrito inicial son: la conducta de personal de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas que al estar realizando trabajos en la carretera Cuauhtémoc – Álvaro Obregón dejaron material sobre la carpeta asfáltica, lo que a su vez provocó el accidente automovilístico en el que se le causaron daños materiales en su propiedad y, por parte del Agente del Ministerio Público, la falta de actuación dentro de la averiguación previa iniciada con la querella que presentó con motivo de los mismos hechos, que él considera constitutivos de los delitos de daños y lesiones.

Los indicios reseñados en el apartado de evidencias, son suficientes para tener como hechos plenamente comprobados, que el día 10 de octubre del 2005, se suscitó un accidente automovilístico en la carretera Cuauhtémoc – Álvaro Obregón aproximadamente en el kilómetro 21 en dirección de sur a norte, en el que se impactó el vehículo tripulado por el quejoso y su hijo contra un arbotante de alumbrado público ubicado en el camellón central de dicha rúa.

Así mismo, con la copia certificada de las constancias que integran la causa penal correspondiente, proporcionada como elemento de convicción por parte del impetrante, se deja de manifiesto que el día 14 de diciembre del 2005, Q presentó querella ante el Agente del Ministerio Público de Colonia Álvaro Obregón, con motivo de los hechos aludidos, que él consideraba constitutivos de los delitos de lesiones y daños, por lo que se inició la averiguación previa 104/05 y dentro de ésta se desahogaron las pruebas que se estimaron conducentes al

esclarecimiento de los hechos, hasta concluir con el acuerdo dictado el día 3 de agosto del 2006, en el que se ordena ejercitar la acción penal y de reparación del daño en contra de UBALDO AVITIA ORNELAS, al considerarlo probable responsable de los ilícitos en perjuicio de Q. Con tal motivo, se integró la causa penal 313/2006 ante el Juzgado Primero de lo Penal del Distrito Judicial Benito Juárez, según se desprende de las mismas documentales.

Bajo esa tesitura, se debe dilucidar si resultó excesivo el tiempo transcurrido para la integración y resolución de la averiguación previa por parte del representante social y, si el accidente sufrido por el impetrante se debió a alguna acción u omisión irregular atribuible a personal de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

CUARTA: Dentro del contexto acotado en la consideración anterior, resulta procedente analizar por separado la actuación de las instancias gubernamentales a las que el quejoso atribuye acciones y omisiones que él considera indebidas.

A) Del Agente del Ministerio Público de Colonia Álvaro Obregón.

Tal como se ha apuntado en párrafos anteriores, está plenamente acreditado que una vez formulada la querrela por el señor Q el día 14 de diciembre del año 2005 ante el Agente del Ministerio Público de Colonia Álvaro Obregón, municipio de Cuauhtémoc, se practicaron las diligencias que se consideraron pertinentes para el esclarecimiento de los hechos, hasta concluir la averiguación previa con el acuerdo de ejercicio de la acción penal dictado el día 3 de agosto del 2006, proveído que fue cumplimentado el día 10 del mismo mes y año, consignando las diligencias ante el órgano judicial.

En tal virtud, se considera que al resolverse la indagatoria conforme a derecho, se subsanó la retardación señalada por el quejoso en su escrito inicial, sin que el lapso superior a los siete meses, transcurrido entre la presentación de la querrela y la consignación de las diligencias ante el juez, haya causado afectación sustancial a los intereses del quejoso.

En cuanto al procedimiento instaurado ante el Juzgado Primero de lo Penal del Distrito Judicial Benito Juárez bajo la causa penal 313/06, con motivo del mismo evento, debemos subrayar que su resultado o las determinaciones dictadas dentro del mismo, escapan de la competencia de esta Comisión por tratarse en todo caso, de resoluciones de carácter jurisdiccional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° fracción II de la ley que rige nuestro organismo.

No se aprecia pues, acción u omisión alguna del Agente del Ministerio Público de Álvaro Obregón, que resulte violatoria al derecho que le asiste al quejoso para que se investigue sobre la probable existencia de un delito y la responsabilidad de su o

sus autores, o bien, que fuera contraria a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben regir la actuación de todo servidor público.

B) Del personal de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. -

El quejoso expone en su queja que el día 10 de octubre del 2005 se dirigía por la carretera que conduce de ciudad Cuauhtémoc a Álvaro Obregón a bordo de su vehículo, conducido por su hijo V, cuando a la altura del campo menonita 6 ½, mientras iban por el carril de la izquierda, apareció frente a ellos y sobre la carpeta asfáltica, un montón de tierra y pedacería de concreto, sin poder evitar impactarse contra ese material, debido a que por el carril de la derecha circulaba otro vehículo, con el impacto se le pinchó una llanta y ello provocó que el vehículo saliera de la carretera y se impactara contra un arbotante; que posteriormente tuvo conocimiento de que el material que se encontraba sobre la rúa había sido depositado allí por el operador de una máquina que se encontraba haciendo trabajos en la carretera, por lo que considera que la responsabilidad del accidente sufrido es de este último, ya que no existía señalamiento alguno que indicara precaución.

Por su parte, el ING. LUIS ALONSO FERNÁNDEZ CASILLAS, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, manifiesta en su informe que si bien es cierto que personal del Departamento de Conservación de Carreteras se encontraba realizando trabajos en el tramo Cuauhtémoc – Álvaro Obregón, no se realizaban sobre ninguno de los carriles, que es propiamente el cuerpo de la carretera, sino que eran labores de limpieza en el área del camellón central, por lo que resultan falsas la versión del quejoso y su manifestación de que sobre el carril izquierdo se encontraba un montón de tierra y pedacería de concreto, al igual que la imputación de falta de señalamientos, ya que en el lugar se encontraba un trabajador portando una bandera con la cual se advertía a los conductores los trabajos que se estaban llevando a cabo.

Entre las evidencias que se encuentran en el expediente de queja, encontramos copia certificada de las constancias que integran la causa penal formada a raíz de la querrela que formuló el quejoso por los mismos hechos aquí ventilados, las cuales si bien fueron desahogadas ante las autoridades ministeriales y judiciales, son para efecto de dilucidar primordialmente sobre las causas que originaron el accidente automovilístico de referencia, por lo que resulta procedente tomarlas en consideración como elementos de convicción en el presente análisis.

Así, encontramos el oficio por medio del cual el Comandante de la Dirección de Seguridad y Vialidad Pública Seccional de Álvaro Obregón, hace del conocimiento del Agente del Ministerio Público los hechos acontecidos, y menciona específicamente que el accidente se originó por tierra suelta y piedras que se

encontraban en la cinta asfáltica, ya que una motoconformadora estaba trabajando en el camellón y estaba echando la tierra sobre la cinta.

Esa misma información se asienta en el croquis elaborado por el agente de la misma corporación, JESÚS ANTONIO OLIVAS RODRÍGUEZ, persona que tomó nota del accidente, y además manifestó posteriormente ante el órgano investigador, que al acudir al lugar del evento, se percató de que sobre la carretera se encontraba un montón de tierra esparcido en un área aproximada de uno por tres metros y entre ella, una piedra con un diámetro de entre diez y quince centímetros, que no había señalamiento ni abanderamiento alguno y cerca de ahí se encontraba una máquina motoconformadora.

Igualmente existe testimonio del C. SIGIFREDO ROMO CHACÓN, quien se desempeña como agente de la misma institución y corrobora que al haber acudido al lugar de los hechos, observó la presencia de tierra y piedras sobre la carpeta asfáltica, así como la maquinaria y la ausencia de señalamientos de precaución.

Por su parte el C. UBALDO AVITIA ORNELAS, declaró ante el representante social que él labora como operador de maquinaria pesada en el Departamento de Conservación de Caminos de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, y en cuanto a los hechos controvertidos, que el día del accidente andaba realizando trabajos de limpieza de hierba y basura, en el centro y los costados de la carretera Cuauhtémoc – Álvaro Obregón, en el tramo comprendido entre los kilómetros 21 y 23, por medio de una máquina motoconformadora, acompañado de el banderero que va cerca de la máquina alertando a los conductores. Llegó hasta el lugar donde se encontraba una pick up impactada contra un arbotante, donde una persona le recriminó que por su culpa había sucedido el accidente y le preguntó si el gobierno le pagaría los daños, a lo cual él respondió que “... *viendo, llegando a un acuerdo...*”. Niega haber metido la tierra a la carretera, y por ende haber propiciado el accidente, ya que la máquina no echa la tierra hacia dentro de la carretera, sino que la deja donde el operador quiere, y agrega que la tierra existente sobre la carpeta asfáltica la metió el vehículo accidentado al momento de derrapar.

El C. VÍCTOR MANUEL LÓPEZ MARTÍNEZ, quien se desempeña como banderero, coincide medularmente con lo declarado por su compañero UBALDO y especifica que una vez que limpiaron el centro o camellón del tramo carretero, regresaron por el carril de la derecha del kilómetro 23 hasta el 21, donde se encontraba la pick up impactada contra el arbotante, que si había tierra sobre la carretera pero él supone que el conductor de la pick up la metió al realizar maniobras, ya que su trabajo es limpiar todo lo que va quedando; agrega que no pusieron señalamiento alguno debido a que él mismo andaba debajo de la máquina con bandera y chaleco color naranja, además de que la motoconformadora traía luces intermitentes y sirena.

De igual manera existen los testimonios de JOSÉ LUIS CASTILLO ORTIZ y MANUEL MURILLO FERNÁNDEZ, quienes de manera uniforme externaron haber presenciado el momento en que el vehículo se impactó contra el arbotante sobre el camellón e inmediatamente después, pudieron ver que sobre la carretera había un bordo de tierra invadiendo una parte de la carretera, sin señalamiento alguno, y que cerca de ese lugar andaba una máquina trabajando a un lado del pavimento, en la cual además del conductor andaba otra persona con chaleco y una bandera, pero a bordo de la misma máquina.

En su declaración, el menor V, quien es hijo del quejoso e iba conduciendo el vehículo propiedad de éste al momento de acontecer el incidente vial, confirma lo expresado por su padre en el escrito de queja y en la querrela.

Los referidos indicios nos llevan a concluir que al momento de ocurrir el accidente de marras, sobre la cinta asfáltica, específicamente sobre el carril izquierdo del tramo sur a norte, se encontraba una cantidad de tierra y al menos una piedra. Lo aseverado en ese sentido por el impetrante y su hijo, se ve corroborado con el testimonio de las dos personas que presenciaron los hechos y sobre todo, robustecido con el dicho de los dos agentes de tránsito que acudieron a tomar nota del accidente, quienes lo asientan en su croquis y parte informativo; elementos de convicción que administrados entre sí, nos permiten inferir válidamente que dicho material se encontraba sobre la carretera como consecuencia de los trabajos de limpieza que realizaba personal del Departamento de Conservación de Caminos.

Así resulta, pues la presencia de dichos servidores públicos en el lugar de los hechos es aceptada incluso por ellos mismos, así como las labores de limpieza que realizaban a bordo de una máquina, con independencia de que en su informe la autoridad niegue que se estuvieran realizando trabajos sobre alguna de las vías del cuerpo de la carretera y argumente que solo se efectuaban trabajos de limpieza sobre el camellón central, pues resulta lógico y probable que a raíz de los trabajos de limpieza que se efectúen en el camellón que divide la rúa en dos cuerpos, alguna cantidad de tierra fuera removida hacia la carpeta asfáltica.

Además, la persona que realizaba trabajos de abanderamiento señala que parte de su trabajo es limpiar lo que va quedando, aseveración que nos revela que en el tipo de trabajos que realizaban, la máquina puede ir dejando algún tipo de material a su paso. Mientras que el operador de la maquinaria a pesar de que niega haber metido la tierra a la carretera, asegura que la máquina deja o echa la tierra hacia donde él quiera, lo cual nos muestra la posibilidad de que incluso por un error o descuido del operador, se puede dejar algún residuo sobre la cinta asfáltica.

Es de destacarse lo declarado por el operador de la máquina ante el órgano investigador, en el sentido de que al llegar al lugar del accidente, el quejoso le inquirió si el gobierno le pagaría los daños, a lo cual él respondió que “viendo,

llegando a un arreglo” (sic), lo cual implica tácitamente que no se consideraba totalmente ajeno al evento acontecido.

En el mismo orden de ideas, la presencia de los referidos empleados públicos en el lugar del accidente, así como la naturaleza de las labores realizadas por ellos en ese lugar justo unos momentos antes de suscitarse el mismo, nos llevan a concluir que la presencia de tierra y otro material sobre la parte de la cinta asfáltica colindante con el camellón, fue como consecuencia de los trabajos de limpieza realizados en un lugar próximo e inmediato a los carriles de circulación.

Con el mismo material indiciario, se acredita la falta de señalamientos preventivos en el área donde se efectuaban labores de limpieza, específicamente en el lugar donde se suscitó el accidente, tal como lo acepta el propio VÍCTOR MANUEL LÓPEZ MARTÍNEZ, quien fungía como banderero, bajo el argumento de que él mismo andaba debajo de la máquina con bandera y chaleco color naranja, además de que la motoconformadora traía luces intermitentes y sirena. Con lo cual se ven corroboradas las manifestaciones del afectado, el conductor del vehículo, los dos testigos presenciales y los dos elementos de vialidad.

Sin embargo, en el supuesto de que al paso de la maquinaria se hubiera dejado algún tipo de material, obvio es que aquellas personas que pasaran posteriormente por ese lugar, carecerían de señalamiento alguno que los previniera por la presencia de material sobre la carretera.

Debe destacarse que el Manual de Dispositivos para el Control de Tránsito en Calles y Carreteras¹, elaborado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en su capítulo VI DP-1 prevé que los dispositivos para protección de obras, son señales y otros medios tendientes a proporcionar seguridad a los usuarios, peatones y trabajadores en calles y carreteras en construcción o conservación, disponiendo así mismo que los motivos que obligan a su uso son el desyerbe, desrame de árboles, desmonte, desazolve de cunetas, derrumbes, reparación y marcas en pavimento, entre otros, las cuales deben cubrir una longitud de 150 metros como mínimo y 1000 metros como máximo, dependiendo del tipo de camino y características de la obra, lo cual nos muestra que no solo son necesarios en trabajos de reparación de pavimento, como lo esgrime la autoridad en su informe, sino también en trabajos de limpieza en lugares adyacentes a los carriles de circulación.

En el apartado DP-2 del mismo ordenamiento se clasifican las señales en restrictivas, informativas y preventivas, definiendo estas últimas como las que se utilizarán para prevenir a los usuarios sobre la existencia de una situación peligrosa y la naturaleza de ésta, motivada por la construcción o conservación de

¹ Manual de Dispositivos para el Control de Tránsito en Calles y Carreteras, Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, 5ª ed., 1985.

una calle o carretera, así como proteger a peatones, trabajadores y equipo de posibles accidentes (DPP-1)

En su numeral DP-4 se dispone categóricamente que la responsabilidad en la colocación y retiro de este tipo de señalamientos, durante la construcción o conservación de una carretera será de las dependencias gubernamentales y/o de las compañías constructoras encargadas de las obras, establece como obligaciones de los responsables del señalamiento, no iniciar ninguna reparación o construcción sin disponer de las señales necesarias para el tipo de obra que se va a ejecutar, así como situar y conservar adecuadamente las señales.

De igual manera se enfatiza en el mismo apartado, que los modelos de los dispositivos presentados en dicho manual, deberán ser adoptados por todas las autoridades que tengan relación con obras viales, y se les dará valor oficial dentro de las disposiciones internas para trabajos por administración.

Es precisamente la falta de colocación de señalamientos o dispositivos preventivos por parte de los trabajadores que realizaban obras de limpieza en el referido tramo carretero, la omisión que en la especie les resulta reprochable, que aunada a la presencia de tierra u otro material sobre la carpeta asfáltica, propició la realización del accidente automovilístico que da origen a la queja en estudio, incumpliendo con los procedimientos establecidos para tal efecto en el manual invocado en los párrafos que anteceden, omisión que afecta la legalidad y eficacia que los servidores públicos están obligados a observar en el desempeño de su empleo, y por ende, se traduce en una actividad administrativa irregular.

Este Organismo considera que se encuentran reunidos los elementos que conforman la responsabilidad patrimonial objetiva y directa, que exige nuestro esquema normativo para la indemnización de los daños, derivados de una actividad pública irregular, mismos que son enumerados de la siguiente manera: *1.- Una actividad administrativa irregular del Estado. 2.- Que debido a dicha actividad se cause un daño en bienes o derechos de un particular. 3.- Que el daño no se ocasione por culpa inexcusable de la víctima.*

En apoyo a lo sustentado en los argumentos de mérito, resulta aplicable la Jurisprudencia, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII, junio de 2008, pagina 722 titulada:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. SU SIGNIFICADO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del segundo párrafo del numeral citado se advierte el establecimiento a nivel constitucional de la figura de la responsabilidad del Estado por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular cause a los particulares en sus bienes o derechos, la cual será objetiva y directa; y el derecho de los

particulares a recibir una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. A la luz del proceso legislativo de la adición al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la “responsabilidad directa” significa que cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor; mientras que la “responsabilidad objetiva” es aquella en la que el particular no tiene el deber de soportar los daños patrimoniales causados por una actividad irregular del Estado, entendida ésta como los actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración.²

De igual manera sirve de sustento, el Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; visible en el Semanario Judicial de la Federación y Gaceta XVII, junio de 2008, pagina 719 titulada:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. DIFERENCIA ENTRE RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y SUBJETIVA.

La adición al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario oficial de la Federación el 14 de junio de 2002, tuvo por objeto establecer la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados en los bienes y derechos de los ciudadanos, otorgándole las características de directa y objetiva. La diferencia entre la responsabilidad objetiva y la subjetiva radica en que mientras ésta implica negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño, aquélla se apoya en la teoría del riesgo, donde hay ausencia de intencionalidad dolosa. Por otra parte, del contenido del proceso legislativo que dio origen a la adición indicada, se advierte que en un primer momento el Constituyente consideró la posibilidad de implantar un sistema de responsabilidad patrimonial objetiva amplia, que implicaba que bastaba la existencia de cualquier daño en los bienes o en los derechos de los particulares, para que procediera la indemnización correspondiente, pero posteriormente decidió restringir esa primera amplitud a fin de centrar la calidad objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado a los actos realizados de manera irregular, debiendo entender que la misma está desvinculada sustancialmente de la negligencia, dolo o intencionalidad, propios de la responsabilidad subjetiva e indirecta, regulada por las disposiciones del derecho civil. Así, cuando el artículo

² Acción de inconstitucionalidad 4/2004.- Promoventes: Diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.- 7 de febrero de 2008.- Unanimidad de diez votos. (Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Mariano Azuela Güitrón).- Ponente: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretario: Eduardo Delgado Durán.

113 constitucional alude a que la responsabilidad patrimonial objetiva del Estado surge si éste causa un daño al particular “con motivo de su actividad administrativa irregular”, abandona toda intención de contemplar los daños causados pro la actividad regular del Estado, así como cualquier elemento vinculado con el dolo en la actuación del servidor público, a fin de centrarse en los actos propios de la administración que son realizados de manera anormal o ilegal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración.

Acción de inconstitucionalidad 4/2004. Diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal 7 de febrero de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente y ponente, Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Mariano Azuela Gúitrón, Secretario: Eduardo Delgado Durán

El Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número 43/2008, la tesis jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho.

De igual manera sirve de sustento, el Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; visible en el Semanario Judicial de la Federación y Gaceta XXVII, 9ª Época, abril de 2008, pagina 1211 titulada:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTICULO 389, PRIMER PARRAFO, DEL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE EN 2004, NO VIOLA EL ARTICULO 113 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN CUANTO ESTE CONTEMPLA UN SISTEMA DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA.

El indicado precepto legal asocia el daño patrimonial causado del que debe responder el Estado a la conducta que no cumpla con las disposiciones legales y administrativas que deben observarse, lo que significa que no toma en cuenta la culpa o el dolo para determinar la responsabilidad patrimonial del Estado, sino el acto u omisión irregulares del Estado, al incumplir con la normatividad propia y las disposiciones administrativas que debe observar en sus actuaciones y que, como consecuencia de ello, haya causado el daño patrimonial al administrado, de lo que deriva que la inclusión de la conducta irregular como causa generadora de su responsabilidad patrimonial, coincide con el sentido de responsabilidad objetiva y directa contenida en el precepto constitucional citado.

Acción de inconstitucionalidad 4/2004. Diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del distrito Federal. 7 de febrero de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente t Ponente: Sergio Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Mario Anzuela Gúitrón. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número 44/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho.

No resulta óbice para arribar a tal conclusión, lo argumentado por la autoridad en el sentido de que en el lugar donde se realizaban los trabajos, se apostó un trabajador que con una bandera se encargaba de advertir a los conductores, pues si bien es cierto que el manual de marras contempla como señales las banderas operadas manualmente, también lo es que se especifica que su uso está destinado a controlar el tránsito de vehículos y peatones en la zona de trabajo (apartado DPM), mas no constituyen en estricto sentido una señal preventiva de las enunciadas en el apartado DPP, que era las requeridas en el caso bajo análisis.

Además, las referidas evidencias no nos muestran de manera alguna que el banderero se hubiera encontrado en el lugar y momento donde aconteció el accidente vial, advirtiendo a los usuarios sobre la ya acreditada presencia de material sobre una parte de la carpeta asfáltica.

En cuanto a los daños causados al patrimonio del peticionario, está plenamente evidenciado que el vehículo marca ford, tipo pick up, modelo 1979, propiedad del quejoso, se impactó contra un arbotante, con lo cual se causaron daños materiales al mueble, los cuales fueron fedatados por el ministerio público y al respecto se emitió un dictamen pericial valorativo en el cual se concluye que el valor de los daños asciende a la cantidad de once mil quinientos pesos.

En este aspecto y tomando en cuenta que la pretensión principal externada por el quejoso en sus comparecencias ante este organismo protector, es precisamente la reparación de los daños causados a su vehículo, debemos destacar que según lo previsto por el artículo 113 de nuestra Constitución federal, en los casos en que con motivo de una actividad administrativa irregular se causen daños en los bienes o derechos de los particulares, se engendra en el Estado una responsabilidad objetiva y directa, en cuyo caso los particulares tendrán derecho a una indemnización. Disposición que igualmente contempla la Constitución Política de nuestro Estado en su artículo 178, mientras que nuestra legislación local la prevé en el numeral 1813 del Código Civil.

No pasa desapercibido que con motivo de los hechos acontecidos se encuentra instaurado un procedimiento penal ante el órgano jurisdiccional, en el cual incluso existe una negativa de orden de aprehensión, sin embargo, cabe precisar que la presente resolución analiza la responsabilidad de carácter administrativa en que se pueda haber incurrido, con total independencia de la responsabilidad de naturaleza penal que se pueda atribuir o no dentro del procedimiento penal aludido, habida cuenta que las ya referidas causales de responsabilidad

administrativa, son diferentes a las hipótesis que encuadran una conducta dentro de un tipo delictivo, aunado a que los procedimientos son autónomos entre sí.

Tampoco se soslaya que dentro de las constancias que integran el expediente de la causa penal, obra dictamen pericial en materia de tránsito terrestre, en el cual se concluye que la causa del hecho vial fue la velocidad en que era conducido el vehículo, así como la falta de pericia y precaución. Sin embargo, amén que su conclusión no es compartida por este organismo protector, constituye la opinión técnica de una persona que aún con conocimientos en la materia, pasa por alto la presencia de tierra esparcida dentro de un carril de la carretera y la falta de señalamientos preventivos en los trabajos de limpieza realizados sobre la rúa, circunstancias que como se ha expuesto, están plenamente evidenciadas y constituyen el motivo de la responsabilidad administrativa que debe ser dilucidada dentro del procedimiento que para tal efecto se radique.

Debe resaltarse que todo lo expuesto en la presente resolución, no implica de manera alguna que esta Comisión considere que la causa directa o inmediata de la colisión sufrida por el quejoso, sea atribuible totalmente a la conducta de los empleados públicos, sino que se considera únicamente que al no tomar las medidas preventivas pertinentes, como lo es el haber dejado de observar lo previsto en el Manual de Dispositivos para el Control de Tránsito en Calles y Carreteras, se generó un riesgo que desencadenó en el accidente sufrido por el peticionario.

Con base en todo lo expuesto, se considera que los empleados de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas no cumplieron con la máxima diligencia el servicio que les fue encomendado, incurriendo en actos u omisiones que causaron deficiencia de dicho servicio, en contravención al principio de eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo como servidores públicos, incumplimiento que de conformidad con el artículo 23 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de nuestro Estado les genera responsabilidad administrativa.

Con su conducta, los C.C. UBALDO AVITIA ORNELAS Y VÍCTOR MANUEL LÓPEZ MARTÍNEZ, quienes se desempeñaban como operador de maquinaria pesada y banderero, respectivamente, causaron deterioros en bienes propiedad del quejoso, al no actuar con las previsiones necesarias dentro de sus funciones, para evitar riesgos a terceras personas en sus bienes e integridad.

Por tal motivo y atendiendo a que según lo dispuesto por el artículo 9º del Reglamento Interno de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, la representación, trámite y resolución de los asuntos que son competencia de esa instancia, corresponden al titular de la misma, resulta procedente instar al Secretario del ramo para que se analice y resuelva sobre la procedencia de la reparación de los daños sufridos por el quejoso, y en su caso les exija la

responsabilidad que corresponda a los servidores públicos involucrados en los hechos bajo estudio.

Atendiendo a los razonamientos y consideraciones antes esgrimidos, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos estima que si hubo una afectación de derechos en su modalidad de daños al C. RUBÉN VARGAS MIRAMONTES, por ello y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 42 y 44 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, resulta procedente emitir las siguientes:

IV.- RECOMENDACIONES :

PRIMERA: A Usted, C. ING. LUIS ALONSO FERNÁNDEZ CASILLAS, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, instaure procedimiento en el que se analice y resuelva sobre la procedencia de indemnización que pudiera corresponder al C. Q., por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, a la luz de los hechos, argumentaciones y evidencias analizados en la presente resolución.

SEGUNDA: A Usted mismo, instaure el procedimiento disciplinario a los servidores públicos involucrados en los mismos hechos, con el objeto de dilucidar la responsabilidad administrativa, y en su caso se impongan las sanciones procedentes.

En todo caso, una vez recibida la Recomendación, la autoridad o servidor público de que se trata, informará dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si se acepta dicha recomendación. Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la recomendación, según lo establecido en el artículo 44 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado por el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es pública y con tal carácter se encuentra en la gaceta de este organismo, y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto a una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

Las recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como instrumentos indispensables en las sociedades

democráticas y en los Estados de Derecho, para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se robustecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquellas y éstos, sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleven el respeto a los derechos humanos.

La falta de contestación en relación con la aceptación a la recomendación, dará lugar a que se interprete que la misma no fue aceptada, dejándose en libertad para hacer pública esta circunstancia.

A T E N T A M E N T E :

LIC. JOSÉ LUÍS ARMENDÁRIZ GONZÁLEZ

P R E S I D E N T E

c.c.p. M.D.P. Patricia González Rodríguez, Procuradora General de Justicia en el Estado, en relación a lo señalado en la consideración cuarta inciso A.

c.c.p. C. quejoso.

cc.p. Lic. Ramón A. Meléndez Durán, Secretario Ejecutivo de la CEDH.

c.c.p. Gaceta de este Organismo.

JLAG / NMAL