



Administración Pública Estatal y Municipal

Opción de titulación
Tesis

**Que como parte de los requisitos para obtener el Diploma de/ Grado de Maestro en
Administración Pública Estatal y Municipal**

**Presenta:
Antonio Donaciano García Acuña**

Dirigido por:
Mtra. Celia Cecilia Guerra Urbiola

Mtra. Celia Cecilia Guerra Urbiola
Presidente

Dr. Osear Angel Gómez Terán
Secretario

Mtra. Diana Jessica Gutiérrez Espinosa
Vocal

Miro. Agustín Martínez Anaya
Suplente

Miro. Alejandro Díaz Reyes
Suplente

Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez
Piña
Nombre y Firma
Director de la Facultad

Firma
Firma
Firma
Firma
Firma
Firma
Ma. Guadalupe Flavia Loarca

Dra. e Ma. Guadalupe Flavia Loarca
Nombre y firma
Director de Investigación y Posgrado

**Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Febrero 2019**

RESUMEN

En el trabajo de investigación realizado, se analiza la política pública implementada por el Municipio de Querétaro, es decir, el programa “Tomate la vida en serio” mediante el cual se mide el nivel de alcohol en el aliento de quienes conducen vehículos en vialidades del Municipio de Querétaro, y en caso de ser positivo a alcohol en aliento y exceder el límite establecido, será acreedor a una sanción administrativa la cual puede consistir en sanción pecuniaria, o bien, arresto hasta por 36 horas, concluyendo que dicho programa atenta contra los derechos de libertad y seguridad jurídica, consignadas en los artículos 11, 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como contra los derechos humanos de las personas que son sometidas a las pruebas de alcoholimetría, no obstante dichas violaciones, el programa establecido en el Municipio de Querétaro, protege un interés superior, que es el bienestar de los ciudadanos, que con la circulación de personas bajo los efectos de bebidas embriagantes, pueden sufrir daños en su salud, en sus bienes materiales, así como los daños que pudiese padecer el estado en los bienes públicos y una protección primordial a un derecho humano: el derecho a la vida.

(Alcohol, legalidad, vida)

Summary

Regarding the research work carried out, implemented public policies by the Municipality of Queretaro are analyzed, such as the "***Take your Life Seriously***" program, which the level of alcohol is measure on the breath of those who are driving by the city streets and surrounding highways. If the breathing test comes out positive, higher than the specify limits, the driver will get an administrative punishment, that could be a financial penalty, or if it is desire, detention up to 36 hours. Determining that such program threaten against freedom warranties and legal safety, reflected in Articles 11, 14, 16 and 21 of the Political Constitution of the Estados Unidos Mexicanos, and so on with human rights, whose people who are requested to do such alcohol usage tests, nevertheless with such violations, the stablished program by the Municipality, protects a superior interest, which is the wellbeing of the citizens, that are in constant danger surrounding by under alcohol effects driving people, and that can suffer physical and or material damages, as well as private and public damage property, but most important of all, as a supreme human right, the Right of Life.

(Alcohol, legality, life)

Agradecimientos

Agradezco a la Maestra Celia Cecilia Guerra Urbiola, por su apoyo para la consecución del presente trabajo, así como al Programa Titúlate, organizado por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, por darme las facilidades y la oportunidad para titularme de la maestría en administración pública estatal y municipal.

ÍNDICE

Resumen.....	3
Summary.....	4
Agradecimientos.....	5
Índice.....	6
Introducción.....	7

CAPÍTULO PRIMERO

Concepto de alcoholemia, alcoholimetría y la evolución de los mecanismos para su detección.....	9
---	---

CAPÍTULO SEGUNDO

¿La aplicación del alcoholímetro violenta los derechos de libertad plasmada en el artículo 11, así como la de seguridad jurídica, establecidas en los artículos 14, 16 y 21 de nuestra carta magna?.....	22
2.1. Artículo 11 Constitucional.....	22
2.2. Artículo 14 Constitucional.....	24
2.3. Artículo 16 Constitucional.....	28
2.4. Artículo 21 Constitucional.....	36

CAPÍTULO TERCERO

La aplicación de las pruebas del alcoholímetro, ¿viola los derechos humanos de las personas?.....	40
3.1. Derecho a la integridad y seguridad personales.....	41
3.2. Derecho a la libertad de tránsito y residencia.....	42
3.3. Derecho de audiencia y debido proceso legal.....	42
3.4. Principio de legalidad.....	43
3.5. Seguridad Jurídica respecto de la imposición de sanciones o multas.....	44
3.6. Derecho a la reparación integral y a la máxima protección.....	45
3.7. Derecho a la reparación integral del daño y derechos a la reparación por violaciones a los derechos humanos.....	46
Conclusiones.....	47
Bibliografía.....	49

INTRODUCCIÓN

El programa que será sujeto de análisis, es el programa de control de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, denominado “Tomate la vida en serio”, implantado en el mes de febrero de 2016, del cual analizaremos sus alcances sociales, así como sus implicaciones en la esfera jurídica de la persona que es sujeta al control de la alcoholemia, al respecto cabe afirmarse que dicho programa se dio como respuesta al alto índice de accidentes relacionados con el alcohol en el Estado de Querétaro, siendo el Municipio de Querétaro dentro del ámbito de su competencia, quien se dio a la tarea de implementar dicho programa, el cual ha sido replicado por otros Municipios en el estado, teniendo como fundamento el programa en cita, el salvaguardar la integridad de la persona que conduce el vehículo bajo el influjo del alcohol, la de sus acompañantes, así como también de los terceros pueden ser afectados en su persona y bienes materiales, aunado a proteger los bienes materiales del estado, dicho programa trae consigo ciertas molestias a la ciudadanía, por lo que desde su implementación ha sido muy controvertido debido a las implicaciones jurídicas que tiene el mismo, para muchos es señalado como un actuar ilegal de la autoridad municipal al establecer que el mismo atenta contra los derechos fundamentales de seguridad jurídica plasmados en los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atenta contra el derecho a la libertad que consigna el libre tránsito contenido en el artículo 11 de nuestra carta magna, también han existido voces que la implementación de este tipo de programas, son una violación a los derechos humanos de las personas; no obstante lo antes señalado, se sigue aplicando semana a semana en el Municipio de Querétaro.

Con base a lo antes expuesto es preciso establecer en el desarrollo de este trabajo de investigación, que es la alcoholemia, los orígenes de las pruebas de la alcoholemia.

Asimismo para centrar el objeto de análisis del trabajo de investigación, es preciso señalar algunos cuestionamientos al respecto:

1.- ¿Es una violación a los derechos fundamentales de libertad y seguridad jurídica plasmada en los artículos 11, 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la implementación del programa de Alcoholimetría en el Municipio de Querétaro?

2.- ¿Se coarta la libertad de tránsito con el establecimiento del programa de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro?

3.- ¿Se trastocan los derechos humanos de los habitantes del Municipio de Querétaro, con el programa de alcoholimetría establecido por la administración Municipal de Querétaro?

En primero término y con relación a lo referido anteriormente, cabe establecer la siguiente hipótesis:

La aplicación del programa de Alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, trastoca los derechos fundamentales y los derechos humanos de los ciudadanos que son sujetos de las pruebas de alcoholimetría, pero está por encima de dicha afectación, la protección de un bien común mayor, que es la sociedad en su conjunto.

CAPÍTULO PRIMERO

CONCEPTO DE ALCOHOLEMIA, ALCOHOLIMETRÍA Y LA EVOLUCIÓN DE LOS MECANISMOS PARA SU DETECCIÓN.

En primera instancia, y dado que nuestro trabajo gira en torno a ella, es menester conocer el significado de la palabra alcoholemia, al respecto la Real Academia Española lo define como: “Presencia de Alcohol en la Sangre”¹, asimismo el Diccionario médico-biológico, histórico y etimológico de la Universidad de Salamanca, define a Alcoholimetría como: “Determinación de la riqueza en alcohol de un líquido o un vapor.”² Los Lineamientos para el operativo del programa “conduce sin alcohol”, implementado por el Gobierno de San Pedro Garza García, N.L. vigentes a partir del 16 de febrero de 2018, define alcoholímetro como: “Instrumento de medición con impresora térmica ligera, que permite determinar cuantitativa y cualitativamente si el conductor se encuentra bajo el influjo de bebidas alcohólicas, así como el grado de toxicidad.”³

Una vez precisado lo anterior, cabe retomar lo establecido en el “Protocolo para la implementación de los puntos de control de alcoholimetría para el Municipio

¹Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española <http://dle.rae.es/?id=1dzDQly>

²Diccionario médico-biológico, histórico y etimológico, Universidad de Salamanca, <https://dicciomed.usal.es/palabra/alcoholimetria>

³Lineamientos para el operativo del programa “Conduce sin Alcohol”, Secretaría de Seguridad Pública Municipal, Municipio de San Pedro Garza García, N.L., Febrero 2018, <https://www.sanpedro.gob.mx/Intranet/ManualesTrasparencia/Doc/manuales/2918ea7f-5245-4813-8011-49ce4b117954.pdf>

de Querétaro” aprobado por el H. Ayuntamiento de Querétaro y publicado en la Gaceta Oficial del Ayuntamiento del Municipio de Querétaro de fecha 11 de Febrero de 2016 número 9 tomo I y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro la “Sombra de Arteaga” de fecha 26 de Febrero de 2016 número 11, el cual en su numeral 1.2 define alcoholimetría⁴ como: “Alcoholimetría: Determinación de la riqueza alcohólica de un líquido o un vapor, que se realiza a conductores de vehículos automotores.”

En cuanto a los tipos para analizar la alcoholemia, existen diversos tipos como son:

A) Análisis de alcohol en la sangre: El BAC (concentración de alcohol en la sangre) se considera la medida habitual para medir los niveles en una persona que se encuentra bajo la influencia del alcohol. La muestra de sangre se toma en la vena cubita del brazo o de sangre de un capilar en el dedo o lóbulo de la oreja. Es el examen legal más exacto que existe actualmente, pero el procedimiento es demasiado agresivo y caro, no es inmediato y requiere personal especializado, además de que la muestra puede contaminarse en el proceso de extracción, transporte o almacenamiento.

B) Análisis de alcohol en orina: El test de orina indica la presencia de alcohol en el organismo, pero no indica el estado actual de la persona, ni el contenido exacto de alcohol. Los científicos no han encontrado una correspondencia directa y fiable entre la concentración de alcohol en la orina y la concentración de alcohol en la sangre. Además, la concentración de alcohol varía dependiendo del metabolismo de la persona y la cantidad de fluido. El test de contenido de alcohol en la orina es el método menos adecuado de los que se dispone actualmente.

⁴ Protocolo para la implementación de los puntos de control de alcoholimetría, H. Ayuntamiento de Querétaro, 11 de Febrero de 2016.

C) Análisis de alcohol en la saliva: Aunque se cree que puede existir una relación entre la concentración de alcohol en la sangre y la concentración de alcohol en la saliva, todavía no se ha podido encontrar la tecnología ni la reacción química que lo demuestre con exactitud y fiabilidad.

D) Análisis de Alcohol en el aliento: Para determinar el efecto que puede tener el etanol que se ha ingerido sobre la capacidad de conducir de una persona (que depende de la concentración de etanol en el cerebro), se mide la concentración de etanol en el aire exhalado. La concentración de etanol en el aire exhalado está en equilibrio con la que se encuentra en la sangre y, ésta a su vez está en equilibrio con la que se presenta en el cerebro. El análisis de etanol en el aliento tiene la misma fiabilidad que los mejores métodos y presenta algunas ventajas sobre el análisis de sangre:

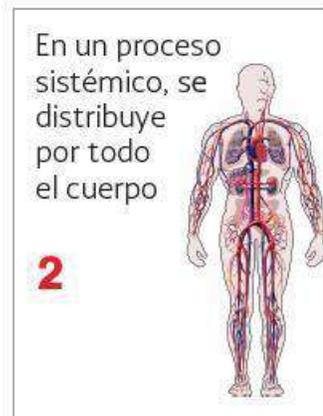
- No es una prueba invasiva.
- Es más fácil, seguro y rápido obtener una muestra de aliento que de sangre.
- El resultado se obtiene de forma inmediata.
- Es más económico.⁵

En el Municipio de Querétaro, se tomó el último de los referidos anteriormente, para la implementar el programa de control de alcoholemia, estableciendo en el “Protocolo para la implementación de los puntos de control de alcoholimetría para el Municipio de Querétaro”, el alcoholímetro como el instrumento para la medición del nivel de alcohol en el aliento, dicho protocolo define alcoholímetro como el “instrumento para medir la cantidad de alcohol que se encuentra en los alveolos pulmonares de una persona.”

⁵ De Prada Pérez de Azpeitia, Fernando Ignacio y Martínez Pons, José Antonio, Alcohol y Alcoholímetros, Anales de la Real Sociedad Española de Química, Segunda Época, Enero-Marzo 2003, Pag. 53, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/637814.pdf>

No sobra mencionar que, en la República Mexicana fue el Distrito Federal, el primero en aplicar el programa conduce sin alcohol, en septiembre de 2003, empleando el alcoholímetro como método de medición del nivel de alcohol en el aliento, el cual desde su inicio a la fecha, ha contribuido a reducir 30% el índice de accidentes fatales asociados con el consumo de alcohol, principalmente entre jóvenes.⁶

Para ir situando el tema en estudio, vale la pena señalar como pasa el alcohol de la sangre al aliento, con estos cuadros que a continuación se establecen es muy claro:⁷



⁶ Programa Conduce sin alcohol, Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, <http://www.ssp.df.gob.mx/programas.html#>

⁷ Alcohólimetría, Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes, Secretaría de Salud.

En los pulmones se evaporan los restos de alcohol que no fueron metabolizados

3



El alcohol se manifiesta en el aliento

4



Una vez que conocemos el método empleado en el Municipio de Querétaro y como punta de lanza que fue el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) para el control de la alcoholemia, y que conocemos también como pasa el alcohol de la sangre al aliento, cabe hacernos la siguiente pregunta: ¿Quién inventó los test de alcoholemia? Probablemente, los primeros fueron los romanos, que en el siglo VII antes de Cristo aplicaban una cruel ley que condenaba a muerte a la mujer por ingerir alcohol, al igual que por el adulterio, y la prueba consistía en besar en la boca a la sospechosa de haber empuinado el codo. Es más, no solo la sometía a esta humillación su marido, sino también los familiares directos suyos, si así lo disponía él.⁸

⁸ Primer Alcoholímetro de la Historia: Un Beso, Periódico Zócalo, http://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/primer-alcoholimetro-de-la-historia-un-beso

Antes de la llegada del automóvil, emborracharse era una molestia menor para la sociedad. El automóvil, con su velocidad y considerable peso, cambió todo eso. El primer trabajo científico serio sobre la mecanización de la determinación de si alguien estaba conduciendo ebrio tuvo lugar en la década de 1920. Un médico e investigador en Los Ángeles de nombre Emil Bogen realizó un estudio histórico en 1927 sobre cómo determinar científicamente la embriaguez. En ese momento, estaba bien establecido que la prueba de sangre te daba una idea sólida de lo borracha que podría estar una persona. Pero al analizar la orina, la sangre y la respiración, Bogen descubrió que este último podría funcionar como un estimador confiable del contenido de alcohol en la sangre (BAC). La prueba de aliento del Dr. Bogen utilizó una vejiga grande que contenía ácido sulfúrico y dicromato de potasio. Un paciente respiraría y, a medida que los químicos en la vejiga cambiaban de amarillo a varios tonos de azul y verde, se compararon con tubos de los mismos químicos en los que se habían agregado diferentes cantidades de alcohol. Efectivo, pero no el más práctico para una parada de tráfico.

Otra persona cuyos primeros trabajos contribuirían al nacimiento del alcoholímetro fue W.D. McNally en Chicago. McNally era un químico cuyo dispositivo parecido a un aliento de respiración temprana usaba los mismos principios que el Dr. Bogen; soplar en el tubo del dispositivo causaría que los productos químicos se tornaran de un tono verdoso si hubiera alcohol presente. Las fotos del dispositivo de McNally se publicaron en populares revistas de tecnología y prometieron que pronto habría una manera confiable y objetiva de determinar si alguien había estado conduciendo ebrio.

La prohibición del alcohol fue derogada en los EE. UU. A fines de 1933, lo que generó una sensación de urgencia aún mayor entre los funcionarios de salud pública y los científicos preocupados por conducir ebrio. Demasiadas personas se estaban muriendo en las carreteras de la nación, y estaba claro que el alcohol era un factor importante. En Chicago, las muertes por conducir ebrio se cuadruplicaron en los primeros seis meses de 1934 en comparación con el año anterior.

Un bioquímico de la Universidad de Indiana de Nombre Rolla N. Harger anunció por primera vez su método para medir el alcohol mediante una prueba de aliento en 1931.

Harger no era el único alcoholímetro en el mercado compitiendo por la atención. También estaba Alcometer, desarrollado a principios de la década de 1940 por León Greenberg y Frederic Keator en Yale.⁹

No obstante lo antes señalado, hasta la mitad de 1940, el principal método de medida de los niveles de etanol implicaban la toma de una muestra de sangre, que posteriormente se analizaba en un centro hospitalario mediante cromatografía de gases.

En la década de 1950, las pruebas de etanol fueron reemplazadas por test de alcoholemia, proporcionando resultados evidenciales para el procesamiento. El creador del primer alcoholímetro, en 1954, fue Robert. F. Borkenstein, diseño el “Breathalyzer” (Breath=respiración, Analyse=análisis), que basa su funcionamiento en la relación que existe entre la cantidad de alcohol ingerido, que se manifiesta en el aliento, y su correlativa proporción en la sangre. El método consistía en realizar una profunda expiración a través de un pequeño tubo, el aliento burbujeaba en una ampolla que contenía una disolución ácida (ácido sulfúrico 50%) de dicromato de potasio (.25%) con nitrato de plata (.25%) como catalizador, comparando colorimétricamente mediante dos fotocélulas el cambio de color de la disolución con una ampolla de referencia sin abrir, que es directamente proporcional a la cantidad de alcohol en la muestra de aliento, permitía medir la concentración equivalente de alcohol en sangre en tiempo real.

⁹ Novak, Matt, Drunk Driving and The Pre-History of Breathalyzers, diciembre 2013, https://paleofuture.gizmodo.com/drunk-driving-and-the-pre-history-of-breathalyzers-1474504117?utm_campaign=socialflow_gizmodo_twitter&utm_source=gizmodo_twitter&utm_medium=socialflow

En 1971, Richard A. Harte, utilizando la tecnología de infrarrojos, inventa el “Intoxilyzer”, fue el método principal de test de etanol en respiración en EEUU a partir de la década de 1980.

Actualmente los alcoholímetros evidenciales más utilizados se emplea un procedimiento muy exacto y específico para la medida de alcohol en el aliento, una tecnología analítica dual de célula electro-química-espectroscopia infrarroja.¹⁰

Antes de tocar los programas de alcoholimetría en algunos estados y Municipio de la República Mexicana, es oportuno señalar para la Secretaría de Salud de Gobierno Federal, cuales son los patrones para la medición de los niveles de alcohol en la sangre y en el aliento:

Unidades de medida en sangre:	
0.80 g/L	Peso del alcohol en 1 (un) litro de sangre.
0.080 % BAC	Porcentaje de alcohol diluido en el torrente sanguíneo.
Unidades de medida en aliento:	
0.40 mg/L	Peso del alcohol en 1 litro de aliento espirado.
0.019 g/210L	Peso del alcohol en 210 litros de aliento espirado.

Dado que el programa Nacional de Alcoholimetría trabaja con base en equipos que miden la cantidad de alcohol presente en aliento, es necesario establecer unidades de medida en aliento más no en sangre. Con el fin de homologar la unidad de medición, y debido a que el Proyecto de Norma Mexicana PROY-NMX-CH-153-IMNC-2005 así lo expresa, se estableció para estandarizar a nivel nacional la unidad de medición en mg/L (miligramos de etanol por litro de aliento espirado).

¹⁰ De Prada Pérez de Azpeitia, Fernando Ignacio y Martínez Pons, José Antonio, op.cit., p.11.

Unidad de medida: 0.0 mg/L¹¹

Ahora bien, en cada lugar del país donde se aplica algún programa para el control de la alcoholemia, han determinado y establecido de forma diferente, la cantidad de alcohol por decilitro de aire espirado, para establecer las respectivas sanciones. Por ejemplo en la Ciudad de México, si excede de 0.40 mg/l se le considera infractor y tiene una sanción de 20 a 36 horas de arresto inconvertible, dependiendo la determinación del juez cívico.¹²

En Jalisco se aplica el programa “Salvando Vidas”, que contempla los siguientes niveles y sanciones al respecto:

De 0.25 a 0.40 miligramos de alcohol por litro de aire espirado, o bajo el influjo de narcóticos, una sanción que va de 150 a 200 días de salario mínimo.

De 0.41 a 0.65 miligramos de alcohol por litro de aire espirado, arresto administrativo inconvertible de 12 a 24 horas.

Más de 0.65 miligramos de alcohol por litro de aire espirado o se niegue a que se le realice la prueba, arresto administrativo inconvertible de 24 a 36 horas.¹³

En el Estado de Querétaro, ya empieza la autoridad estatal a realizar operativos de alcoholímetro, teniendo como soporte para determinar los niveles y

¹¹ Manual para la implementación de operativos del Programa Nacional de Alcoholimetría, Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes de la Secretaría de Salud de Gobierno Federal, http://conapra.salud.gob.mx/Interior/Documentos/Manuales/Programa_Nacional_Alcoholimetria.pdf

¹² Programa Conduce sin alcohol, op.cit., p. 12

¹³ Métodos para determinar y aplicar la sanción en caso de alcoholimetría artículos 72 y 186, Secretaría de Movilidad, Gobierno del Estado de Jalisco, https://semov.jalisco.gob.mx/sites/semov.jalisco.gob.mx/files/infografico_alcoholimetria_1.jpg

sanciones el Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Querétaro, el cual en su artículo 95 establece lo siguiente:

Artículo 95. Se prohíbe conducir vehículos motorizados cuando se tenga una cantidad de alcohol en la sangre superior a 0.8 gramos por litro o de alcohol en aire espirado superior a 0.2 miligramos por litro, así como bajo el influjo de narcóticos, estupefacientes o psicotrópicos.

Los conductores de vehículos destinados al servicio de transporte público, transporte escolar o de personal, vehículos de emergencia, de transporte de carga o de transporte de sustancias tóxicas o peligrosas, no deben presentar ninguna cantidad de alcohol en la sangre o en aire espirado, síntomas simples de aliento alcohólico o de estar bajo los efectos de narcóticos, estupefacientes o psicotrópicos al conducir.

Los conductores de vehículos motorizados a quienes se les encuentre cometiendo actos que violen las disposiciones del presente reglamento o que muestren síntomas de que conducen bajo los efectos de alcohol o narcóticos, estupefacientes o psicotrópicos, están obligados a someterse a las pruebas de detección de ingestión de alcohol o de narcóticos, estupefacientes o psicotrópicos, cuando lo solicite la autoridad competente ante el médico legista o por personal autorizado para tal efecto. En caso de que se certifique que el conductor sobrepasa el límite de alcohol permitido, se encuentre en estado de ebriedad o de intoxicación de alcohol, narcóticos, estupefacientes o psicotrópicos al conducir, se sancionará de acuerdo a lo siguiente:

Tipo de conductor	Sanción con multa equivalente en veces a la Unidad de Medida y Actualización vigente	Puntos de penalización en licencia para conducir
Conductores de vehículos motorizados	Arresto administrativo inmutable de 20 a 36 horas	6 puntos

Asimismo, hay varios municipios de Querétaro, que aplican el Alcohólimetro, uno de ellos es el Municipio de Corregidora, Qro, estableciendo los niveles y sanciones en el artículo la Fracción VII del artículo 19 del Reglamento de Justicia Cívica del Municipio Corregidora, Querétaro, que tiene la siguiente redacción:

“Artículo 19. Son infracciones que atentan contra el tránsito público:

...VII.- Manejar vehículos de motor por la vía pública con aliento alcohólico, cuya cantidad de alcohol por miligramos por litro de aire espirando sea la siguiente:

a) De 0 a 0.39 no habrá sanción para el conductor.

b) De 0.4 a 0.5 el conductor será presentado ante el Juez Cívico Municipal quien sancionará con arresto administrativo de 16 a 24 horas conmutable con multa de 20 a 30 veces la UMA.

En caso de reincidencia en el transcurso de tres años la multa será de 100 a 120 veces la UMA, y se canalizará al infractor a algunas de las instituciones públicas sobre manejo de adicciones.

c) De 0.51 a 1.49 el conductor será presentado ante el Juez Cívico Municipal quien sancionará con arresto administrativo inconmutable de 24 a 36 horas, y

d) De 1.5 en adelante, se remitirá al conductor Fiscalía General del Estado de Querétaro correspondiente y el vehículo se remitirá al depósito de vehículos con el cual el Municipio de Corregidora tenga celebrado convenio, dejando el auto motor a disposición del Fiscal que reciba la detención, según lo que establece el artículo 228 del Código Penal para el Estado de Querétaro...”

En el Municipio de Querétaro, que es el caso que estamos analizando en el presente trabajo, el Reglamento de Justicia Administrativa para el Municipio de Querétaro en la Fracción IX del artículo 19 establece la cantidad de alcohol en el aire espirado, que se considerará objeto de sanción, conforme a lo siguiente:

“**Artículo 19.** Son infracciones que atentan contra el tránsito público: ...

... IX. Manejar vehículos de motor por la vía pública con aliento alcohólico, cuya cantidad de alcohol por decilitro de aire espirado sea la siguiente:

- a) De 0.20 a 0.39 el conductor será presentado ante el Juez Cívico Municipal quien sancionará con arresto administrativo de 8 a 16 horas conmutable con multa de 60 a 120 días de salario mínimo vigente.
- b) De 0.40 a 0.64 el conductor será presentado ante el Juez Cívico Municipal quien sancionará con arresto administrativo de 16 a 24 horas conmutable con multa de 121 a 250 días de salario mínimo vigente.
- c) De 0.65 a 1.49 el conductor será presentado ante el Juez Cívico Municipal quien sancionará con arresto administrativo inconmutable de 24 a 36 horas.
- d) De 1.5 en adelante, se estará a lo dispuesto en la Ley de Tránsito del Estado de Querétaro y el Código Penal para el Estado de Querétaro.

Para el caso de los operadores de vehículos destinados al servicio de transporte de pasajeros, de transporte de carga o de transporte de sustancias tóxicas o peligrosas, que presenten alguna cantidad de alcohol en el aire espirado o estén bajo los efectos de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras semejantes que perturben o impida la correcta conducción, se estará a lo establecido en la Ley de Tránsito del Estado de Querétaro, el Código Penal para el Estado de Querétaro y demás leyes aplicables.”

Una vez conocido los niveles de alcohol en aliento sancionados en el Estado de Jalisco, en la Ciudad de México, en el Estado de Querétaro, así como en los Municipios de Corregidora y de Querétaro, y conociendo la unidad de medición, es interesante conocer los posibles efectos del alcohol en el cuerpo establecido por el Programa Nacional de Alcoholimetría de la Secretaría de Salud de Gobierno Federal¹⁴:

¹⁴ Programa Nacional de Alcoholimetría, Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes, Secretaría de Salud de Gobierno Federal.

Alcohol en aliento	Efectos típicos	Efectos predecibles en la conducción
0.10 mg/L	<ul style="list-style-type: none"> •Relajación muscular. •Leve elevación de la temperatura corporal. 	<ul style="list-style-type: none"> •Disminución de la habilidad para controlar los músculos oculares. •Reducción de la habilidad para desempeñar dos o más tareas al mismo tiempo.
<p>De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, el establecimiento y la observancia de leyes que limiten la concentración de alcohol en aire espirado permitido a 0.25 mg/l, como máximo, pueden reducir significativamente los accidentes relacionados con el alcohol.</p>		
0.25 mg/L	<ul style="list-style-type: none"> •Leve exageración del humor y/o emociones. •Reducción del control muscular. •Leve alteración del juicio. 	<ul style="list-style-type: none"> •Reducción de la coordinación motora. •Reducción de la habilidad para responder a situaciones de emergencia. •Disminución de la habilidad para guiar un vehículo.
0.40 mg/L	<ul style="list-style-type: none"> •Exageración del humor y/o emociones. •Pérdida del control muscular. •Alteración del juicio. 	<ul style="list-style-type: none"> •Disminución de la habilidad para concentrarse. •Pérdida de memoria a corto plazo. •Disminución de la percepción de riesgos en el tránsito.
0.50 mg/L	<ul style="list-style-type: none"> •Letargo en el tiempo de reacción. •Pérdida de la coordinación motriz. •Lentitud en el razonamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> •Tardanza en la habilidad para procesar la información visual y auditiva. •Lentitud en el tiempo de reacción para el frenado.
0.75 mg/L	<ul style="list-style-type: none"> •Pérdida de la coordinación motriz. •Pérdida general del balance y el equilibrio. 	<ul style="list-style-type: none"> •Reducción de la habilidad para mantenerse en un sólo carril. •Pérdida de control del vehículo.

CAPÍTULO SEGUNDO

¿LA APLICACIÓN DEL ALCOHOLIMETRO VIOLENTA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE LIBERTAD PLASMADA EN EL ARTÍCULO 11, ASÍ COMO EL DE SEGURIDAD JURIDICA, ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 14, 16 Y 21 DE NUESTRA CARTA MAGNA?

1.1 Artículo 11 Constitucional.

En primer término, para el desarrollo de nuestro trabajo, analizaremos la constitucionalidad de la aplicación de las pruebas de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, al respecto, el primero de los artículos es el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consigna la libertad de tránsito, conforme al siguiente texto:

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país...

De la simple lectura de la primera parte del artículo en cita, se desprende que el establecimiento de retenes por parte de la autoridad municipal para implantar puntos de control de alcoholemia, viola el derecho a la libertad consignada en el artículo 11 de nuestra carta magna, ya que establece de manera textual que toda persona puede viajar por el territorio de la República sin requisito alguno, por lo que, el que la autoridad administrativa restrinja de manera unilateral la posibilidad de transitar libremente por el territorio del Municipio, viola flagrantemente el derecho en comento. Miguel Carbonell hace un análisis de la violación a la libertad de tránsito, al señalar que:

“Hay que recordar que, en términos del artículo 11 constitucional, las limitaciones a la libertad de tránsito corresponde aplicarlas solamente a la

autoridad judicial, en los casos de responsabilidad civil o penal según lo que al respecto establezca el legislador, y a la autoridad administrativa pero solamente conforme a lo que dispongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República. Fuera de esos supuestos, la limitación a la libertad de desplazamiento no tiene fundamento constitucional. Sin embargo, en la realidad cotidiana de México, se presentan varios casos que son violatorios de la libertad de tránsito y que merecen por tanto ser tenidos en cuenta como vulneraciones del artículo 11 constitucional.

Así por ejemplo, es común que en las carreteras mexicanas o en algunas ciudades se ubiquen los llamados “retenes”, que son puestos de inspección y revisión en los que las autoridades militares o civiles (ya sean policías federales o locales, de tránsito o ministeriales) detienen un vehículo particular o de transporte público, hacen descender a sus tripulantes y revisan el interior del vehículo llegando incluso hasta el extremo de practicar revisiones corporales a las personas; en algunos casos se practican pruebas de medición de aliento etílico. Por ser un fenómeno que no es aislado y que conlleva un alto riesgo de violación de derechos fundamentales conviene detenerse en el estudio de su constitucionalidad y, particularmente, en su posible interferencia en el ejercicio de la libertad de tránsito del artículo 11 constitucional.”¹⁵

Cabe señalar lo manifestado por el entonces presidente del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Luis de la Barrera Solórzano quien señaló que “el operativo de los Alcohóímetros, implementado por la Secretaría de Seguridad Pública capitalina, es jurídicamente inconstitucional y no tiene otro móvil que la propaganda política del gobierno, es “absolutamente vejatorio” que, encima de que se está afectando el derecho de libre tránsito de los ciudadanos, la autoridad llame a los medios de comunicación para hacer constar que está trabajando para proteger a los capitalinos. “Está exhibiendo a los ciudadanos para decir que nos

¹⁵ Carbonell, Miguel, Los derechos humanos de libertad de tránsito, asilo y refugio, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3171/5.pdf>

están protegiendo, pero en realidad los están sometiendo al escarnio y esto no tiene ningún sentido, ni otro móvil que la propaganda”.¹⁶

2.2. Artículo 14 Constitucional

El segundo artículo que será sujeto de análisis es el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

Cabe retomar el comentario realizado por el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, quien señala que este precepto reviste una trascendental importancia dentro de nuestro orden constitucional, a tal punto que, a través de los derechos fundamentales de seguridad jurídica que contiene, el gobernado encuentra una amplísima protección a los diversos bienes que integran a su esfera de derecho.

El artículo 14 constitucional, es un precepto complejo, es decir, en él se implican cuatro derechos fundamentales que son: el de la irretroactividad legal (párrafo primero), audiencia (párrafo segundo), legalidad en materia judicial civil

¹⁶ García Barragán Ma. Eugenia, El Alcohólimetro es anticonstitucional y arbitrario: Valadez y De la Barreda, 24 septiembre de 2003, <http://www.cronica.com.mx/notas/2003/86048.html>

(lato sensu) y judicial administrativa (párrafo cuarto) y de legalidad en materia judicial penal (párrafo tercero).¹⁷

La aplicación de las pruebas de alcoholimetría, implica afectación directa en el derecho de audiencia, dicha afectación se da desde el momento en que de forma unilateral, sin un procedimiento previo, se sanciona ya sea económicamente o bien con privación de la libertad mediante el arresto, sin dejar de mencionar la invasión de la privacidad, los actos de molestia que genera a la persona el ser sometido a una revisión por parte de la autoridad municipal sin una orden y sin un procedimiento previo, con lo cual se viola el principio de debido proceso establecido en el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución mexicana que exige que todo acto privativo sea dictado por tribunales previamente establecidos, en un juicio en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento.

Cabe retomar lo señalado por Miguel Carbonell, quien refiere que:

El concepto de “formalidades esenciales del procedimiento” es de carácter complejo e involucra cuestiones muy diversas. Con este término la Constitución hace referencia, en parte, a lo que en otros sistemas jurídicos de denomina el “debido proceso” o también el “debido proceso legal”. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el debido proceso legal se refiere al “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier... acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (se trata de un criterio contenido en varios pronunciamientos de la Corte; por ejemplo en el “Caso Ivcher Bronstein”, sentencia de 6 de febrero de 2001, párrafo 102 y en Opinión Consultiva 18/03, párrafo 123).

¹⁷ Rabasa, Emilio O., De las garantías individuales : artículos 14 al 23, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, D.F., 1990. Pag. 25.

El concepto de “debido proceso legal” se corresponde con el término en inglés “due process of law”, cuyos antecedentes remotos se encuentran en la *Magna Carta* inglesa de 1215 y en una ley del estado de Massachusetts de 1692. Actualmente se encuentra, por ejemplo, en las Enmiendas Quinta y Décimocuarta de la Constitución de los Estados Unidos.¹⁸

Sobre el tema la jurisprudencia mexicana ha sostenido la siguiente jurisprudencia¹⁹, que es importante en la medida en que descompone los elementos que integran la “fórmula compleja” que contiene el concepto de “formalidades esenciales del procedimiento”:

Época: Novena Época

Registro: 200234

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo II, Diciembre de 1995

Materia(s): Constitucional, Común

Tesis: P./J. 47/95

Página: 133

¹⁸ Carbonell, Miguel, Formalidades esenciales del procedimiento, http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Formalidades_esenciales_del_procedimiento.shtml

¹⁹ Tesis: P./J. 47/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, Diciembre de 1995, p. 133.

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

El derecho fundamental de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin del derecho de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

En relación con lo expuesto líneas arriba, es fácil percatarse que cuando a una persona se le aplica la prueba del alcoholímetro, en caso de salir positivo en dicha prueba, se establece una sanción que puede ser privativa de su libertad como lo es el arresto, estableciéndose dicha sanción sin haber mediado un procedimiento donde se le haya dado oportunidad de defensa, lo que transgrede el derecho de seguridad jurídica consignada en el artículo 14 de la Constitución. Ahora bien, también es cierto que dicha sanción a la que es sujeta la persona que puede ser económica o arresto hasta por 36 horas, tienen como finalidad el que la persona que conduce bajo los efectos de las bebidas alcohólicas, no sea un peligro para la sociedad y pueda causar un accidente que tenga consecuencias ya sea a la integridad de las personas, a sus bienes y/o a los bienes del estado, por lo que la autoridad municipal, si bien genera afectaciones en la esfera jurídica del gobernado, las mismas son justificables atendiendo al interés general de la sociedad. Es interesante al respecto retomar la columna publicada por Lydia Cacho quien manifiesta que:

Cuando comenzó la implementación del alcoholímetro en el Distrito Federal y en Monterrey, se argumentó que estos arrestos violan los Artículos 11º, 14º, 16º, 19º y 20º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y es cierto. Se violan las formalidades esenciales del procedimiento, ya que no se debe dictar orden de arresto sin antes agotar en forma gradual las Medidas de apremio que son: 1.- El apercibimiento, 2.- la multa, 3.- la suspensión y 4.- el arresto hasta por 36 horas. Por lo tanto, privar la libertad por aliento alcohólico es anticonstitucional.

Por ello las autoridades de Nuevo León implementaron un programa más parecido al norteamericano; donde la policía detiene a la persona que conduce, y si marca 0.08 ml de alcohol en la sangre (promedio 3 o 4 copas) se le multa y su auto es llevado a resguardo. Las multas son muy severas (hasta 33 mil 500 pesos más el corralón) y a la tercera incidencia se pierde la licencia. En el Distrito Federal, en Cancún y Mérida, las autoridades se resisten a admitir la ilegalidad del arresto y privan de su libertad a toda persona que conduzca con 0.4 ml, eso equivale, según el neurólogo Armando Castro a 1.5 o 2 cervezas; olvídense del tequila.²⁰

2.3. Artículo 16 Constitucional

Otro de los artículos sujetos a análisis por las implicaciones que tiene con el tema objeto del trabajo, es el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual reproduzco su texto:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en

²⁰ Cacho, Lydia, Burlar el alcoholímetro, 29 julio 2012, <https://vanguardia.com.mx/columnas-burlarelalcoholometro-1341595.html>

cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

El Dr. Ignacio Burgo Orihuela, manifestó que el artículo 16 de nuestra Constitución es uno de los preceptos que imparten mayor protección a cualquier gobernado, sobre todo a través del derecho fundamental de legalidad que consagra, la cual, dada su extensión y efectividad jurídica, pone a la persona a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario, es decir, que no esté basado en norma legal alguna, si no contrario a cualquier precepto, independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que éste pertenezca.²¹

Del análisis del párrafo primero, queda claro que con la aplicación del programa de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, se está infringiendo el derecho fundamental de seguridad jurídica y en específico lo establecido en dicho primer párrafo, ya que el ser detenido en un retén ilegal, invade la intimidad de la persona a la que se le aplica el examen de alcoholemia, implica un acto de molestia, respecto del cual no existe un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. Al respecto Miguel Carbonell nos refiere en relación a los actos de molestia, lo siguiente:

“Un asunto diferente es el que se suscita con motivo de la intervención de autoridades civiles en los retenes (normalmente se trata de diferentes corporaciones de policía, de cualquiera de los distintos niveles de gobierno). Desde mi punto de vista, su instalación y puesta en práctica también violenta varios derechos fundamentales, por las siguientes consideraciones:

A) Las autoridades al ordenar la detención del vehículo emiten un acto de molestia verbal, cuando el artículo 16 constitucional exige que ese tipo de actos sean escritos; la jurisprudencia mexicana ha sostenido que los actos de autoridad de carácter verbal son en sí mismos inconstitucionales;

²¹ Rabasa, Emilio O., op. cit. p. 25.

B) Al detener la circulación de vehículos y personas, vulneran el contenido del artículo 11 constitucional en la medida en que no permiten el libre desplazamiento por el territorio nacional, y por no encontrarse dentro de los supuestos de excepción que establece el mismo artículo 11;

C) Al permitir un ejercicio arbitrario por parte de la autoridad (en el sentido de que no está sujeto a reglas claramente establecidas que especifiquen los supuestos y formas en que se pueden llevar a cabo), las detenciones contrarias a la libre circulación violan el derecho fundamental de motivación de los actos del poder público, también establecida en el artículo 16 constitucional;

D) Los actos realizados en los retenes violan la presunción de inocencia, conforme a la cual entre otras cuestiones ninguna persona puede ser molestada ni mucho menos detenida a menos que la autoridad tenga indicios concretos de que ha cometido, pueda cometer o esté en un momento determinado cometiendo un delito.”²²

Si bien, la autoridad municipal puede escudarse en que el Ayuntamiento de Querétaro aprobó tanto el Reglamento de Justicia Administrativa para el Municipio de Querétaro y el “Protocolo para la implementación de los puntos de control de alcoholimetría para el Municipio de Querétaro”, instrumentos donde se contempla la aplicación del alcoholímetro, y por ende, pueden causar los actos de molestia, también es cierto, que todo actuar de las autoridades debe cumplir con las formalidades establecidas, cabe analizar los requisitos que debe cumplir todo acto administrativo, entendiendo como acto administrativo, «Declaración de voluntad, deseo, conocimiento o juicio formulada por un sujeto de la Administración pública en ejercicio de una potestad administrativa» (ZANNO- bini). «Una decisión, general o especial, emanada de autoridad administrativa en ejercicio de sus funciones, en resguardo de los derechos e intereses de los administrados» (Rafael BIELSA).²³

²² Carbonell, Miguel, op. cit. p.23.

²³ Enciclopedia Jurídica, 2014, <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/acto-administrativo/acto-administrativo.htm>

El primer requisito que debe tener cualquier acto de autoridad es constar por escrito, con objeto de que el ciudadano constate que dicho acto proviene de una autoridad competente y que se encuentra debidamente fundado y motivado. Las atribuciones que la ley otorga a las autoridades no se materializan sino hasta que se hallan por escrito. El particular que vaya a recibir una afectación, debe recibir el mandamiento escrito antes de que el acto se realice, o bien, simultáneamente a su realización, para que no exista duda de su fundamentación y motivación, situación que en ningún momento se realiza con la aplicación del programa de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, ya que conforme a lo establecido en el numeral 6.2 del “Protocolo para la implementación de los puntos de control de alcoholimetría para el Municipio de Querétaro” aprobado por el Ayuntamiento de Querétaro, que a la letra refiere:

6.2. Inicio de la prueba en su etapa cualitativa

Se realizará a todos los conductores ingresados al punto de control a través del TOA.

La etapa cualitativa para detectar alcohol en aliento será sólo referencial; de resultar positiva, se continuará con la presentación al juez para la aplicación de la segunda prueba de alcoholimetría, mediante la cual se determinará la cantidad de alcohol por aire espirado.

6.2.1. Procedimiento para la Prueba cualitativa:

6.2.1.1. Saludo y presentación del TOA, (Buenos Días, Tardes, Noches) “lo invito a encender sus luces intermitentes y a apagar su vehículo.”

6.2.1.2. Informar al conductor sobre el operativo que se está realizando, para lo cual solicita de su colaboración y aceptación de la misma. “Estamos llevando a cabo el programa “Resguardando Vidas” por lo que vamos a pedir su cooperación para realizarle una prueba de alcoholimetría muy sencilla que consiste en que sople hacia el equipo de medición, el cual nos indicará si existe presencia de alcohol en el aliento”.²⁴

²⁴ Protocolo para la implementación de los puntos de control de alcoholimetría para el Municipio de Querétaro, Ayuntamiento de Querétaro, 11 febrero 2016.

De la simple lectura del numeral 6.2 del Protocolo en comento, se constata la violación al derecho de seguridad jurídica contenida en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se genera un acto de molestia por parte de la autoridad sin que exista un mandamiento escrito, no cumpliendo de ninguna manera con los elementos y requisitos para el acto administrativo de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro, establece como elementos y requisitos del acto administrativo:

Artículo 4. Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano y servidor público competentes; en caso de que el órgano fuere colegiado, reunir las formalidades legales para su emisión;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; ser determinado o determinable; ser preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar; y estar previsto en la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concrete, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Constar por escrito y con firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado de manera suficiente, precisa y clara;
- VI. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo o fin del acto;
- VII. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;
- VIII. Mencionar el órgano del cual emana;
- IX. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;
- X. Señalar lugar y fecha de emisión;
- XI. Tratándose de actos administrativos que deban notificarse, deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;
- XII. Tratándose de actos administrativos recurribles, deberá hacerse mención de los recursos que procedan; y

- XIII. Ser expedido señalando expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

Del análisis del artículo en cita, se desprende que la aplicación de las pruebas de alcoholímetro en el Municipio de Querétaro, no cumple con los elementos y requisitos que conlleva todo acto administrativo, por lo que de origen, ya tiene vicios dicho acto, los cuales enumerare algunos de ellos:

- a) La fracción II establece que el acto administrativo debe tener objeto que pueda ser materia del mismo; ser determinado o determinable; ser preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar; y estar previsto en la ley; al respecto la aplicación de la prueba del alcoholímetro a una persona que es escogida al azar, pone de manifiesto que cuando se emitió la orden (en caso de existir) para llevar a cabo el acto administrativo, dicha orden fue genérica, es decir, abierta para aplicarse a cualquier ciudadano, por lo que no existía el objeto determinado o determinable que refiere dicha fracción, así como tampoco es preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, ya que como referí anteriormente, solo es una orden genérica que emite el Secretario de Gobierno Municipal, con lo que se deja en estado de indefensión al ciudadano.
- b) La fracción IV y V señalan que el acto administrativo debe constar por escrito y con firma autógrafa de la autoridad que lo expida, así como estar fundado y motivado de manera suficiente, precisa y clara; al respecto, si bien pudiese existir la emisión del acto administrativo, el mismo es general, por lo que en estricto sentido debe la autoridad haber emitido por escrito y con firma autógrafa el acto administrativo de la persona a la que se le pretende aplicar la prueba del alcoholímetro, debiendo fundar y motivar el acto en particular, situación que de hecho no sucede, dejando en estado de indefensión al ciudadano.

- c) La fracción IX establece que debe ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas; es preciso señalar que al emitirse un acto administrativo general que se aplicará a cualquier ciudadano al azar, incumple totalmente con dicha fracción ya que la emisión del acto administrativo debe contar con el nombre completo de la persona a la cual se le debe aplicar la prueba del alcoholímetro.

De lo señalado tanto en el Protocolo en cita, como en el artículo de la Ley referida anteriormente, queda de manifiesto que la autoridad municipal no cumple con los elementos y requisitos del acto administrativo, por lo que la aplicación del programa de alcoholimetría, tiene vicios de forma, ya que pareciera que existe un mandamiento oral y general por parte de la autoridad municipal, que de ninguna forma es válido, ya que como bien analizamos anteriormente, todos los actos administrativos deben de ser de forma escrita. Se refuerza lo antes expuesto con la tesis aislada siguiente²⁵:

Novena Época		Núm. de Registro: 184546
Instancia:	Tribunales Colegiados de Circuito	Tesis Aislada
Fuente:	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVII, Abril de 2003	Materia(s): Común
Tesis:	I.3o.C.52 K	
Página:	1050	

ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.

²⁵ Tesis I.3o.C.52 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, Abril de 2003, p. 1050

De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento. Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 10303/2002. Pemex Exploración y Producción. 22 de agosto de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

2.4. Artículo 21 Constitucional.

Ahora analizaremos el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual era uno de los artículos más controversiales cuando se empezó a aplicar en el país el alcoholímetro, y en especial, con la sanción que se determinaba en el Distrito Federal, donde la sanción hasta la fecha es arresto inmutable, no dando opción de la multa. El artículo 21 hasta ante del 18 de junio de 2008, tenía la siguiente redacción:

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La Investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los reglamentos gubernamentales y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas...

De la lectura de dicha redacción en relación con el arresto como única sanción por dar positivo en la prueba del alcoholímetro, dio lugar a la existencia de argumentos encontrados, unos que afirmaban la inconstitucionalidad que establecía que era optativo el pagar la multa o el arresto hasta por 36 horas, y el establecer solo arresto, contradecía dicho artículo 21 constitucional, y en ese sentido se empezaron a otorgar diversos amparos sustentando la violación al artículo en comento. También existieron los argumentos a favor de la constitucionalidad como fueron entre otros el que, no obstante que el artículo 21 constitucional se encuentra en el capítulo de derechos fundamentales, no existe derecho de los infractores a elegir su sanción por no encontrarse expresa e indubitablemente en el texto constitucional. Mediante el uso de la conjunción disyuntiva “o”, este artículo contempla una alternativa excluyente sobre las sanciones que puede aplicar la autoridad administrativa, por ello cuenta con cierto grado de discrecionalidad, así como que es competencia exclusiva de la autoridad administrativa permutar la multa

por el arresto en el caso de que el infractor se niegue o no pueda pagar, siempre y cuando el reglamento así lo permita.²⁶

En relación a lo señalado en el párrafo inmediato anterior, por contradicción de tesis, se emitió la jurisprudencia ²⁷ respectiva que señalaba:

Novena Época Registro: 172103 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Julio de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 117/2007
Página: 277

ALCOHOLÍMETRO. EL ARTÍCULO 102, PÁRRAFO PRIMERO, DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO PARA EL DISTRITO FEDERAL NO VIOLA EL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL.

El citado precepto reglamentario que prevé el arresto como única sanción por incurrir en los supuestos a que se refieren los artículos 99 y 100 del Reglamento de Tránsito para el Distrito Federal, estableciendo un mínimo de 20 horas y un máximo de 36 como límites para la imposición de dicha sanción, otorgándole el carácter de inmutable, no viola el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala: "pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas", toda vez que se ajusta a lo dispuesto en el indicado precepto constitucional, en el sentido de otorgar a la autoridad administrativa la facultad de sancionar la infracción de alguna disposición del Reglamento mencionado, concretamente la circunstancia de que una persona conduzca un vehículo en estado de ebriedad o bajo la influencia de algún psicotrópico, en los grados ahí establecidos. Esto es, como el artículo 21 constitucional permite a la autoridad valorar la gravedad de la infracción y, en esa medida, imponer como sanción una multa o, en su caso, un arresto que no exceda de 36 horas, es

²⁶ Cortés LLamosa Margarita, et. al., Interpretar para argumentar, la inconstitucionalidad del arresto inmutable, Revista Alegatos, Departamento de Derecho, Universidad Autónoma Metropolitana, <http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/394/382>

²⁷ Tesis 2a./J. 117/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. XXVI, Julio de 2007, p. 277.

evidente que el primer párrafo del artículo 102 del Reglamento de Tránsito para el Distrito Federal cumple cabalmente con el espíritu del referido precepto constitucional, pues la imposición de esa sanción supone el ejercicio por parte de la autoridad administrativa de la facultad de optar por la multa o por el arresto, como lo dispone el artículo 21 constitucional. Además, la circunstancia de que el citado artículo 102 otorgue el carácter de inmutable a la sanción de arresto ahí prevista no conlleva una violación al referido precepto constitucional, merced a que, en primer lugar, la última parte del primer párrafo del artículo 21 constitucional no supone un derecho de opción a favor del infractor, sino la facultad de la autoridad administrativa de conmutar la multa por el arresto, con la finalidad de que no quede sin sanción la infracción cometida al Reglamento respectivo; y, en segundo, la autoridad administrativa puede calificar la gravedad de la infracción para determinar la sanción pertinente. Contradicción de tesis 98/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Décimo Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 20 de junio de 2007. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán. Tesis de jurisprudencia 117/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinte de junio de dos mil siete.

Con base a los argumentos encontrados, y a las jurisprudencias existentes, el 18 de junio de 2018, se emitió el decreto donde se reforma el artículo 21 constitucional, quitando la conjunción disyuntiva “o”, al establecer la siguiente redacción:

...Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso....

No obstante, la modificación señalada, sigue existiendo la discusión sobre la aplicabilidad de la multa o bien del arresto, ya que queda al libre criterio de la autoridad la forma en que aplica una u otra, por lo que se pueden trastocar los derechos de los ciudadanos consagrados en la Constitución.

CAPÍTULO TERCERO

LA APLICACIÓN DE LAS PRUEBAS DEL ALCOHOLÍMETRO, ¿VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS?

Una vez analizado la aplicación del alcoholímetro desde el ámbito constitucional, ahora tocaremos el tema desde el punto de vista de los derechos humanos de las personas, por lo que definiremos que son los derechos humanos, para lo cual, tomaremos la definición que emite la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, que define a los derechos humanos como:

“Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.

Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.”²⁸

Asimismo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México, define a los derechos humanos como:

²⁸ ¿Qué son los derechos humanos?, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, <https://www.ohchr.org/sp/issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

“Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes.

El respeto hacia los derechos humanos de cada persona es un deber de todos. Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos consignados en favor del individuo.

De igual manera, la aplicación de los derechos humanos a la que se encuentran obligadas todas las autoridades se rige por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.”²⁹

Ahora bien, ahora analizaremos detenidamente cada uno de los derechos humanos que trastoca la aplicación del programa de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, tomando como base la definición que realiza la Comisión de Derechos Humanos de México, de cada derecho humano³⁰.

3.1.- “Derecho a la integridad y seguridad personales.- Toda persona tiene el derecho a que el Estado respete su integridad física, moral y psíquica. La Constitución prohíbe las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Existe una protección especial de este derecho en la prohibición de infringir tortura o malos tratos, tratos crueles, inhumanos o degradantes.”

²⁹ ¿Qué son los derechos humanos?, Comisión Nacional de Derechos Humanos, http://www.cndh.org.mx/Que_son_Derechos_Humanos

³⁰ ¿Cuáles son los derechos humanos?, Comisión Nacional de Derechos Humanos, http://www.cndh.org.mx/Cuales_son_Derechos_Humanos

Retomando la primera parte del derecho humano en cita, es decir, que toda persona tiene derecho a que el estado respete su integridad física, moral y psíquica, es claro que con la aplicación de la prueba de alcoholimetría a un ciudadano, el estado no respeta la integridad física, ni moral y menos psíquicamente a la persona, ya que sin sustento jurídico están aplicando una prueba de alcoholimetría que atenta contra la integridad de la persona, lo que trae consigo posibles afectaciones psicológicas y la exposición a la que es sujeto al aplicar la prueba, puede tener afectaciones a la moral de la persona, por lo que existen elementos para considerar que atenta contra el derecho humano de este numeral.

3.2.- “Derecho a la libertad de tránsito y residencia.- Es un derecho de las personas para entrar y salir del país, viajar de un lugar a otro dentro del territorio mexicano o mudar su residencia, sin que se requiera algún permiso o documento legal para hacerlo, con las limitaciones establecidas en la ley.”

Del análisis del derecho a la libertad de tránsito, y como se comentó líneas arriba donde se analizó el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la aplicación del programa de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, atenta contra la libertad de tránsito, ya que de manera arbitraria se establece un retén que impide que el ciudadano pueda continuar su camino libremente, peor aún, en dicho retén se detienen los vehículos al azar, es decir, unos vehículos son detenidos y a otros se les permite seguir su camino, con lo que aparte de coartar el libre tránsito, es discriminatorio, situación que viola flagrantemente el derecho humano referido.

3.3.- “Derecho de audiencia y debido proceso legal.- Es el derecho que tiene toda persona para ejercer su defensa y ser oída, con las debidas oportunidades y dentro de un plazo razonable, por la autoridad competente previo al reconocimiento o restricción de sus derechos y obligaciones.

El debido proceso debe contemplar las formalidades que garantizan una defensa adecuada, es decir:

- i) El aviso de inicio del procedimiento;
- ii) La oportunidad de ofrecer las pruebas y alegar;
- iii) Una resolución que resuelva las cuestiones debatidas, y
- iv) La posibilidad de reclamar la resolución mediante un recurso eficaz.”

Del análisis del derecho humano referido anteriormente, con la aplicación del programa de alcoholimetría se violenta el mismo, ya que de manera arbitraria y discriminatoria, se aplica la prueba referida, y en caso de resultar positivo al alcohol en el aliento, se aplica una sanción que puede consistir en multa o arresto, lo anterior, sin un procedimiento previo en donde se puedan ofrecer las pruebas y alegatos respectivos, un procedimiento en el que primero se sanciona y posteriormente se da la posibilidad de defenderse.

3.4.- “Principio de legalidad.- La autoridad sólo puede realizar las atribuciones y funciones que se determinan en la Constitución, tratados internacionales o la ley, prohibiendo que el ejercicio de sus funciones sea arbitrario o abusivo contra la persona.

Las personas no pueden ser molestadas en sus bienes, posesiones, familia, integridad o derechos, sin que exista un mandamiento escrito emitido por autoridad competente y debidamente fundado y motivado por la autoridad.”

Uno de los derechos humanos que se violenta flagrantemente, es el principio de legalidad, ya que el programa de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, es aplicado de manera arbitraria y abusiva desde el momento en que el azar tiene que ver en que vehículos son detenidos para que al conductor le sea aplicada la prueba de alcoholimetría, asimismo se generan diversos actos de molestia en las personas que son sometidas a dicha prueba, se ve trastocada la integridad de las personas que son sometidas a la prueba, desde el momento en que sin sustento jurídico alguno son detenidas en un retén, obligadas a realizar la prueba, y en caso de resultar positiva, se exhibe a la persona al ser sometida al llevarla al centro de infracciones por alcoholimetría del Municipio de Querétaro. Pudiendo ser materia de

defensa la violación del derecho humano en cita, a través del juicio de amparo, como lo señala el ahora Magistrado del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Germán Eduardo Baltazar Robles, quien escribió:

“...Existen muchos otros derechos previstos en la Constitución que hemos estado acostumbrados a manejar como “garantía individual” y, por ello, en los amparos nos limitamos a invocar el artículo constitucional respectivo y, sobre eso, construir el argumento que demuestre su violación (como proporcionalidad y equidad tributarias, por poner otro ejemplo); sin embargo, ahora que el artículo 107, fracción I, Constitucional exige que se invoque violación a un Derecho Humano, la parte agraviada (quejoso en el amparo) tendrá la carga adicional de identificar qué Derecho Humano se viole con el incumplimiento o violación; la invocación al Derecho Humano a la legalidad (sustituto de nuestra garantía de legalidad otorgada en los artículos 14 y 16 Constitucionales) nos permitirá invocar, aunque sea de manera indirecta, la protección federal en casos en que no se viole directamente ningún otro Derecho Humano (como hasta antes de las reformas ocurría a través de la invocación a la garantía de legalidad)...”³¹

3.5.- “Seguridad Jurídica respecto de la imposición de sanciones o multas.-

La imposición de penas es exclusiva de la autoridad judicial. La autoridad administrativa sólo podrá aplicar sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas.”

En relación con el derecho humano referido anteriormente, debemos puntualizar que la autoridad municipal aplica como sanción multas muy altas, así como arresto de hasta 36 horas, lo anterior dependiendo de los miligramos de alcohol que resulten en el aliento de la persona, hasta ahí todo sonaría muy bien, no obstante es pertinente señalar que existen violaciones a los derechos humanos

³¹ Baltazar Robles, Germán Eduardo, ¿Cómo se estructura un concepto de violación con base en “derechos humanos”?, 10 noviembre 2011, México, D.F., <http://amparo-garantias-y-derechos-humanos.coedi.edu.mx/2011/11/estructura-de-un-concepto-de-violacion.html>

que no debemos dejar de lado, ya que no existe una valoración de las condiciones socioeconómicas de la persona a la que le imponen la multa, simplemente se sujeta el juez cívico a imponer una multa acorde con lo establecido en el Reglamento de Justicia Administrativa para el Municipio de Querétaro, imponiendo la misma sanción tanto a un trabajador que gana el salario mínimo y a un ejecutivo de una empresa. Al respecto, resulta interesante señalar la opinión que realiza el Doctor Ciro Murayama, quien escribió: “En un régimen democrático de derecho las penas deben ser proporcionales a las faltas. El caso es que con el alcoholímetro del DF, quien da positivo en una prueba si bien incurre en una falta administrativa (bebió e irresponsablemente manejo) no ha causado daño a nadie y, sin embargo, va a dar a la cárcel. Insisto, quien da positivo en el alcoholímetro, no ha chocado, no ha atropellado, puede ni siquiera haber excedido el límite de velocidad y, no obstante, es privado de la libertad porque “quizá” pudo causar un estropicio manejando en ese estado. Pero la idea de “cárcel preventiva” al ebrio, es, toda proporción guardada, prima hermana del razonamiento que defiende la censura previa o el ataque militar preventivo. Siguiendo ese tipo de doctrinas habría que cambiar la declaración de los derechos del hombre, diciendo que los individuos en vez de nacer libres deberán hacerlos atados a un grillete, pues no hay ser humano que “potencialmente” no pueda hacer una barbaridad en algún momento de su existencia.”³²

3.6.- “Derecho a la reparación integral y a la máxima protección.- Toda persona que ha sido víctima de un delito o de violaciones a derechos humanos tiene derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y demás derechos consagrados en la Constitución Federal, Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en la Ley General de Víctimas. Tendrá derecho a que se le garantice la aplicación de medidas de protección a su dignidad, libertad, seguridad, bienestar físico y psicológico e intimidad, así como recibir atención y asistencia, de acuerdo a sus necesidades, hasta su total recuperación. Esto incluye la reparación del daño que implica que se restituya a la víctima de manera proporcional a la gravedad del daño causado y la afectación a su proyecto de vida.”

³² Murayama, Ciro, Alcoholímetro y derechos, 24 diciembre 2013, <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/12/68015.php>

Este derecho humano identificado como derecho a la reparación integral y a la máxima protección, es trastocado en la aplicación del programa de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, ya que es ocasional que se encuentre personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, por lo que, los ciudadanos se encuentran sin atención ante la violación a sus derechos humanos, situación que debería ser obligatoria en todo momento, asimismo no hay las garantías para la existencia de medidas que protejan su dignidad, bienestar físico ni psicológico, ya que en primer término es objeto de discriminación, de un trato desigual, al ser elegido al azar, sin sustento, para ser sujeto de la aplicación de la prueba del alcoholímetro

3.7.- “Derecho a la reparación integral del daño.- Toda persona tiene derecho a que el Estado repare de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva el daño o menoscabo que haya sufrido en sus derechos por violaciones a sus derechos humanos; y Derechos a la reparación por violaciones a los derechos humanos.- Toda persona que sufra una violación a sus derechos humanos, tiene derecho a que el Estado repare el daño o menoscabo sufrido, de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva.”

Los derechos humanos referidos en el párrafo inmediato anterior, es decir, derecho a la reparación integral del daño y derechos a la reparación por violaciones a los derechos humanos, se tocarán en este mismo punto, ya que tienen similitud, y son detonados por las violaciones a los derechos humanos que padece el ciudadano y que se han referido en los numerales anteriores, por lo que derivado de dichas violaciones a los derechos humanos, surgen los derechos que tiene la persona de que le sean reparados los daños o menoscabo que haya sufrido, por las violaciones a sus derechos.

CONCLUSIONES

El programa sujeto de análisis, es decir, el programa de control de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, visto desde el punto de vista constitucional, con el desarrollo del presente trabajo, ha quedado claro que atenta contra el derecho fundamental de seguridad jurídica plasmados en los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como contra el de libertad que contiene el libre tránsito plasmada en el artículo 11 de nuestra carta magna, por los siguientes argumentos:

1.- Al establecer la autoridad administrativa retenes sobre las vialidades del municipio, esta interrumpiendo el libre tránsito de los ciudadanos, por lo que esta afectando el derecho consignado en el artículo 11 constitucional.

2.- Se violenta el derecho de audiencia consignado en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución, ya que sin existir algún procedimiento previo, la persona que resulta positivo al examen de alcoholemia, es sancionada con multa, siendo montos muy altos, o peor aún, con arresto de hasta 36 horas.

3.- La persona sufre diversas molestias en su persona y posesiones, sin existir un mandamiento escrito que funde y motive la causa legal del procedimiento, ya que como se afirmó, sin ningún mandamiento la persona es detenida en un retén, sometida a una prueba de aliento, es decir, hay una invasión a su privacidad, en caso de dar positivo a alcohol en aliento, es detenido y llevado al centro de alcoholemia, donde se le sanciona económicamente o arresto hasta por 36 horas, asimismo su vehículo es remitido a un corralón, con todo lo expuesto anteriormente queda de manifiesto las violaciones que realiza la autoridad municipal en el derecho de seguridad jurídica, consignada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.- Queda a la libertad de la autoridad administrativa, cuando una persona da positivo en la prueba de aliento, el que sea sancionado ya sea con pena pecuniaria, o con arresto de hasta 36 horas, con lo cual, se deja en total incertidumbre al

ciudadano, máxime cuando se sanciona con el arresto, sin que se haya cometido daño alguno en propiedad publica o privada.

Asimismo, con la aplicación del alcoholímetro se ha analizado que se vulneran los derechos humanos de las personas, como son el derecho de a la integridad y seguridad personales, derecho a la libertad de tránsito y residencia, principio de legalidad, derecho de audiencia y debido proceso legal, seguridad jurídica respecto de la imposición de sanciones o multas, derecho a la reparación integral y a la máxima protección y el derecho a la reparación integral del daño.

Por lo expresado anteriormente, la autoridad municipal efectivamente vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos, así como los derechos humanos de los habitantes del Municipio de Querétaro que son sometidos al programa de alcoholimetría, no obstante, también es cierto que la autoridad municipal al aplicar el programa de alcoholimetría en el Municipio de Querétaro, tiene como objetivo el proteger a los habitantes del Municipio de posibles daños que pudiese ocasionar una persona en estado de embriaguez, probables daños a la salud de los terceros, daños a bienes públicos y privados, así como el proteger un derecho humano fundamental, el derecho a la vida.

BIBLIOGRAFÍA

Alcoholimetría, Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes, Secretaría de Salud.

BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo, ¿Cómo se estructura un concepto de violación con base en “derechos humanos”?, 10 noviembre 2011, México, D.F., <http://amparo-garantias-y-derechos-humanos.coedi.edu.mx/2011/11/estructura-de-un-concepto-de-violacion.html>

CACHO, Lydia, Burlar el alcoholímetro, 29 julio 2012, <https://vanguardia.com.mx/columnas-burlarelalcoholometro-1341595.html>

CARBONELL, Miguel, Formalidades esenciales del procedimiento, http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Formalidades_esenciales_del_procedimiento.shtml

----- Los derechos humanos de libertad de tránsito, asilo y refugio, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3171/5.pdf>

CORTÉS LLAMOSA Margarita, et. al., Interpretar para argumentar, la inconstitucionalidad del arresto inconmutable, Revista Alegatos, Departamento de Derecho, Universidad Metropolitana, <http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/394/382>

Cuáles son los derechos humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, http://www.cndh.org.mx/Cuales_son_Derechos_Humanos

García Barragán Ma. Eugenia, El alcoholímetro es anticonstitucional y arbitrario: Valadez y De la Barreda, 24 de septiembre de 2003, <http://www.cronica.com.mx/notas/2003/86048.html>

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española <http://dle.rae.es/?id=1dzDQly>
Diccionario médico-biológico, histórico y etimológico, Universidad de Salamanca, <https://dicciomed.usal.es/palabra/alcoholimetria>

Enciclopedia Jurídica, 2014, <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/acto-administrativo/acto-administrativo.htm>

Lineamientos para el operativo del programa “Conduce sin Alcohol”, Secretaría de Seguridad Pública Municipal, Municipio de San Pedro Garza García, N.L., Febrero 2018, <https://www.sanpedro.gob.mx/Intranet/ManualesTrasparencia/Doc/manuales/2918ea7f-5245-4813-8011-49ce4b117954.pdf>

Manual para la implementación de operativos del Programa Nacional de Alcoholimetría, Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes de la Secretaría de Salud, http://conapra.salud.gob.mx/Interior/Documentos/Manuales/Programa_Nacional_Alcoholimetria.pdf

Métodos para determinar y aplicar la sanción en caso de alcoholimetría artículos 72 y 186, Secretaría de Movilidad, Gobierno del Estado de Jalisco, https://semov.jalisco.gob.mx/sites/semov.jalisco.gob.mx/files/infografico_alcoholimetria_1.jpg

MURAYAMA, Ciro, Alcoholímetro y derechos, 24 diciembre 2013, <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/12/68015.php>

PRADA PÉREZ DE AZPEITIA, Fernando Ignacio y MARTÍNEZ PONS, José Antonio, Alcohol y Alcoholímetros, Anales de la Real Sociedad Española de Química, Segunda Época, Enero-Marzo 2003, Pág. 53, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/637814.pdf>

Primer Alcoholímetro de la Historia: Un Beso, Periódico Zócalo, http://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/primer-alcoholimetro-de-la-historia-un-beso

Programa Conduce sin alcohol, Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, <http://www.ssp.df.gob.mx/programas.html#>

Protocolo para la implementación de los puntos de control de alcoholimetría para el Municipio de Querétaro, Ayuntamiento de Querétaro, 11 febrero 2016.

NOVAK, Matt, Drunk Driving and The Pre-History of Breathalyzers, diciembre 2013, <https://paleofuture.gizmodo.com/drunk-driving-and-the-pre-history-of-breathalyzers->

Que son los derechos humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, http://www.cndh.org.mx/Que_son_Derechos_Humanos

Que son los derechos humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, <https://www.ohchr.org/sp/issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

RABASA, Emilio O., De las garantías individuales: artículos 14 al 23, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, D.F., 1990. Pág. 25.