



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia.
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhnmichoacan.org.mx

RECOMENDACIÓN NÚMERO 45/2015

Caso de prestación indebida del servicio público por personal de la Dirección Jurídica del Ayuntamiento de Morelia

Morelia, Michoacán, 22 de mayo de 2015

Integrantes del Cabildo del Ayuntamiento de Morelia

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como los preceptos 1°, 2°, 3°, 9°, fracción I, II y III, 17, fracción IV y VI, 29, fracción I, II VI, y XII, 56, 58, 68, 73, 74, 75, 79, 80 y 83 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos¹, ha examinado los elementos contenidos en el expediente de queja registrado bajo el número **MOR/857/13**, relacionado con la inconformidad presentada por [REDACTED] por hechos violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio, consistentes en prestación indebida del servicio público por actos administrativos infundados y no motivados, atribuidos a personal de la Dirección Jurídica del ayuntamiento de Morelia, vistos los siguientes:

ANTECEDENTES

2. El día 23 de septiembre de 2013, se recibió la comparecencia de [REDACTED] mediante la cual manifestó su inconformidad contra actos de la autoridad señalada anteriormente, por hechos presuntamente violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio, explicando que es copropietario de un terreno ubicado en la calle [REDACTED], en el Centro Histórico de Morelia, en el que tiene construida una casa y una cabaña de madera, misma que señaló le fue destruida al igual que un muro que dividía dicho terreno, esto por parte de personal del Departamento Jurídico del ayuntamiento de Morelia, el día domingo 22 de septiembre de 2013, haciéndose acompañar por elementos de la Policía Municipal y de alrededor de 20 trabajadores, utilizando dos tractores y tres camiones de volteo. Asimismo, se admitió en trámite la queja y se solicitó un informe a la autoridad señalada como responsable; rendido éste se dio vista del mismo a la parte quejosa. Posteriormente, se decretó la apertura del período

¹ Este expediente fue tramitado con la ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, vigente hasta el día 20 de noviembre de 2014, misma que era aplicable en ese momento.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel. 01(43) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

probatorio por un término de 30 días naturales contados a partir de la fecha de notificación a las partes; se efectuó una audiencia de conciliación, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas el día 14 de noviembre de 2013, a fin de que las partes manifestaran lo que a sus intereses conviniera, asimismo, aportaran los medios de convicción necesarios, habiéndose admitido las pruebas que conforme a derecho ofrecieron las partes y siendo desahogadas aquellas que fue posible hacerlo, así como, realizadas las actuaciones de oficio por este Organismo y encontrándose debidamente instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución, previo a los siguientes:

CONSIDERANDOS

3. Este Organismo es competente para conocer y resolver la queja presentada por [redacted] por hechos presuntamente violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio, atribuidos a personal del Departamento Jurídico del Ayuntamiento de Morelia.

4. Es preciso señalar que de conformidad al artículo 56 párrafo cuarto de la Ley de este Organismo en el presente asunto, así como en todos los que se tramiten ante esta instancia, opera la suplencia en la deficiencia de la queja en lo que corresponda.

5. De la lectura de la queja, se desprende que la parte quejosa atribuye a personal del Departamento Jurídico del Ayuntamiento de Morelia, hechos violatorios de derechos humanos a:

A) la legalidad, consistente en prestación indebida del servicio público por actos administrativos infundados y no motivados

III

6. A continuación se procede al análisis de los ordenamientos normativos que sustentan la actual situación jurídica de la parte agraviada, en los actos que reclama como violatorios de derechos humanos.

7. El artículo 1º constitucional establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel: 01(43) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

8. Los derechos humanos son aplicables a todas las personas por ser inherentes a éstas independientemente de su situación jurídica.

9. Los servidores públicos sólo pueden realizar lo permitido por las disposiciones legales y no pueden extralimitarse en el ejercicio de sus funciones e ir más allá de lo que expresamente la ley le permite, en menoscabo de los derechos humanos.

El derecho a la legalidad.

10. Es la obligación de que los actos de la administración pública, de la administración y ejecución de justicia se realicen con apego a los establecidos por el orden jurídico, a efecto de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de sus titulares.

11. Este derecho se encuentra contemplado en diversos instrumentos jurídicos internacionales tales como el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone que nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación, así como que toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

12. En el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que resguarda la protección de la honra y de la dignidad, aseverando que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y a que nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación, así también, que toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

13. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su numeral 12, dispone que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel. 01(43) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

14. En ese contexto, se puede afirmar que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, sino que constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano². Uno de los derechos que se encuentran en el parámetro de regularidad constitucional, es el relativo al acceso a procedimientos administrativos eficientes y de calidad.

15. El título cuarto de la Constitución Mexicana establece la responsabilidad de los servidores públicos y patrimoniales del Estado. En esa tesitura el artículo 109 de la Carta Magna dispone que el Congreso de la Unión y los Congresos Locales, expedirán leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad.

16. En esa tesitura este Ombudsman advierte que la administración pública, está conducida a la administración del Estado con el objetivo de satisfacer las necesidades propias de la población para salvaguardar su seguridad, por conducto de los servicios públicos. Cuando se habla de seguridad jurídica, seguridad pública, seguridad nacional, seguridad humana, seguridad social, todo ello alude, en esencia, al hecho que verdaderamente importa y podría resumirse en una fórmula concisa: que las personas se encuentren a salvo y puedan llevar adelante su proyecto de vida. En suma, hay seguridad cuando no existen amenazas que socaven, inhiban o supriman los bienes y derechos de cada uno, y se cuente por otra parte, con razonables condiciones para el desarrollo de la propia existencia. Consecuentemente, sólo así existe verdaderamente la seguridad que nos interesa, el derecho de cada uno y deber del Estado.

17. En el Estado de Michoacán de Ocampo, la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del estado de Michoacán y sus Municipios dispone que los funcionarios públicos, deben de observar ciertas obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben de atender en el desempeño de las facultades que le sean otorgadas en razón de su cargo, empleo o comisión. Entre éstas se encuentra la de cumplir con diligencia el servicio que les sea encomendado y abstenerse de actos u omisiones que causen la suspensión o deficiencia de dichos servicios (artículo 8°).

18. Entonces del marco normativo referido deviene el derecho fundamental del gobernado de que las autoridades lleven a cabo una administración pública adecuada,

² DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE ALGUNOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. Tesis de Jurisprudencia: P./J. 20/2014, Semanero Judicial de la Federación, Décima Época, 25 de abril de 2014 09:32 h.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel: 01(43) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

cedida a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia y la correlativa responsabilidad de los servidores públicos y del Estado.

19. Por lo tanto, esta Comisión establece que cuando se hable de prestación indebida del servicio público, se trata de "cualquier acto u omisión que cause la negativa, suspensión, retraso o deficiencia de un servicio público, por parte de un servidor público."

20. Es necesario precisar que las constancias, actuaciones, evidencias y pruebas que obran en el expediente en el que se actúa, que fueron ofrecidos por las partes, o recabados de oficio por este Ombudsman para el esclarecimiento de los hechos, se valorarán atendiendo a la sana crítica, dentro del marco legal correspondiente (artículos 9° fracción II, 75, 80 fracción II de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 102 fracción II del Reglamento Interior de este Organismo, abrogados y aplicables en atención a los principios de legalidad y no retroactividad).

21. Si bien es cierto que el Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, tiene competencia sobre su territorio y población, así como en lo concerniente a su organización política y administrativa, por ser el órgano responsable de gobernar y administrar el municipio, también lo es que la autoridad de la que están investidos los servidores públicos municipales, debe ser ejercida dentro del marco jurídico que lo rige.

22. En ese contexto, debe decirse que la posesión por un particular de un terreno, entendida esta como el poder físico que se ejerce sobre un predio, llevando a cabo actos materiales de uso y de goce del inmueble como si se fuera el propietario del mismo, es un hecho jurídicamente protegido por nuestra Carta Magna.

23. En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 consagra las garantías de seguridad jurídica que son aquellos derechos subjetivos públicos que los gobernados pueden oponer a los órganos estatales para exigirles que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a emitir un acto que pudiera afectar la esfera jurídica de un individuo, para que éstos no caigan en la indefensión o en la incertidumbre jurídica, lo que hace posible la pervivencia de condiciones de igualdad y libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones.

24. La seguridad jurídica es la certeza que debe tener el gobernado de que su persona, papeles, *posesiones* o sus derechos serán respetados por la autoridad; si ésta debe afectarlos, deberá ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes secundarias.

25. Dentro de las garantías de seguridad jurídica se encuentran las contempladas por los Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

31. En ese sentido, debe expresarse que de acuerdo con el principio de legalidad contemplado por el artículo 16 de nuestra Carta Magna, cualquier autoridad sólo puede ejecutar lo permitido por una disposición legal, en el entendido de que para las autoridades de cualquier categoría que éstas sean – federales, estatales o municipales – puedan proceder a inferir una molestia a los gobernados debe ser con base en un procedimiento fundado en la ley; pues ninguna autoridad por más elevada que sea o por graves que sean los hechos sometidos a su conocimiento, puede realizar actos o ejercer

30. Jurídicamente, fundar un acto de autoridad supone apoyar la procedencia de tal acto en razones legales establecidas en un cuerpo normativo; y ese mismo acto estará motivado cuando la autoridad emisora explique o dé razón de los motivos que la condujeron a emitirlo.

29. La competencia es el conjunto de facultades que las normas jurídicas otorgan a las autoridades estatales para desempeñar, dentro de los límites establecidos por tales normas, sus funciones públicas. Por tanto, una autoridad será competente cuando está legalmente facultada para ejercer una determinada función en nombre del Estado; es decir, debe haber disposiciones jurídicas precisas que le otorguen a una autoridad la posibilidad de dictar resoluciones que impliquen actos de molestia.

28. La garantía de legalidad expresada en tales líneas del precepto constitucional citado en el párrafo anterior, descansa en el llamado principio de legalidad, consistente en que las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y en los términos determinados por ella.

27. Según lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 de nuestra Carta Magna nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

26. De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española se considera legal lo que está prescrito por la ley y conforme a ella; por consiguiente, la legalidad será la cualidad de lo legal.

específicamente el primer precepto constitucional consagra entre otras la garantía de legalidad y el segundo de ellos establece entre otras las garantías de: 1) la de mandamiento por escrito, en el que se funde y motive por la autoridad la causa legal para cometer un acto de molestia contra un particular; 2) el principio de autoridad competente y 3) la fundamentación y motivación del acto de autoridad.

Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel. 01(43) 11-33-500
Lada 5 sin costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N
CEDH





Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel: 01(43) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

atribuciones que no le han sido conferidas por la ley, toda vez que cualquier autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite.

32. Ningún servidor público puede desplegar conductas que ocasionen daños y perjuicios a los particulares, o en sus domicilios, papetes, posesiones o propiedades, por la razón fundamental de que ninguna persona puede estar por encima de la ley, antes por el contrario, todo servidor público debe en todo momento apegarse al orden jurídico y respetar bajo cualquier circunstancia los derechos humanos de los gobernados cumpliendo con sus funciones sujetándose a los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

IV

A) Prestación indebida del servicio público por actos administrativos infundados y no motivados.

33. Como se destacó en la presente Recomendación, el punto principal de la inconformidad planteada por la parte quejosa, consiste en que reclama a la autoridad responsable la comisión de un acto administrativo infundado y no motivado, por medio del que se llevó a cabo el derrumbe de una cabaña ubicada en un inmueble del cual es copropietario.

34. Por su parte la licenciada Ma. Del Rocío Zetina Castañeda, apoderada jurídica del Presidente Municipal de Morelia, en su informe solicita a esta Comisión que se declare improcedente la queja que nos ocupa, al considerar que no cumple con las formalidades esenciales que marca la Ley de este Organismo, ya que no señala el quejoso con precisión la autoridad responsable de los hechos que considera violatorios de sus derechos humanos.

35. Sin embargo, por medio de escrito recibido en esta Visitaduría el 24 de octubre de 2013 (a foja 48), el quejoso señala los datos de identificación de las autoridades que considera responsables dentro de los hechos que motivaron la presente inconformidad, agregando que el licenciado Juan Arias Duarte se había comunicado vía telefónica con él, con la finalidad de llegar a un acuerdo respecto de su propiedad.

36. Por otro lado, de fecha 14 de noviembre de la misma anualidad, se llevó a cabo la audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, a la que acudieron ambas partes, sin embargo, no se llegó a ningún acuerdo.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel. 01(43) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

37. De las probanzas que obran en el expediente de mérito, destaca el testimonio de [REDACTED] (fojas 85 a 87), quien manifestó en respuesta a los cuestionamientos que se le formularon, que estuvo presente en el predio del que es copropietario el aquí quejoso, el día y la hora en la que sucedieron los hechos, señalando con lujo de detalle los hechos de la presente queja, de los que se hace la siguiente síntesis: "que se encontraban en el lugar auxiliando al personal del ayuntamiento de Morelia, elementos de seguridad pública municipal y de tránsito, y que alcanzó a ver cuando derrumbaban parte de la cabaña en cuestión y que dicho operativo de lanzamiento lo dirigieron los CC. Juan Arias Duarte, Director Jurídico del Ayuntamiento y Alejandro Aguilera Arguello, auxiliar del primero, quienes al momento de que el testigo de mérito les solicitó la orden por escrito para la realización del desalojo que se encontraban realizando, los servidores públicos señalados, argumentando que se les había olvidado el documento solicitado, dieron la indicación de que se suspendiera tal diligencia".

38. En consecuencia y en base al principio pro persona que define a este Organismo, queda fehacientemente acreditada la conducta afirmada por el quejoso, en cuanto a que personal de la Dirección Jurídica del ayuntamiento de Morelia, realizaron un acto fundado y no motivado, con el que le ocasionaron daños a su propiedad, misma que quedó debidamente acreditada dentro del expediente de queja en que se actúa, con el título de propiedad correspondiente y bastante, por la propia naturaleza del mismo (documento público), toda vez que la autoridad señalada como responsable no tuvo interés en presentar las pruebas que demostraran a esta Comisión lo contrario. 39. En esa tesitura se desprende el proceder infundado y no motivado de la autoridad, configurándose la prestación indebida del servicio público, cometido en agravio de [REDACTED]

40. En razón de lo expuesto y fundado en el considerando, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, le formula a ustedes las siguientes:

RECOMENDACIÓN

PRIMERA. Se inicie el proceso que determine la responsabilidad administrativa del titular de la Dirección Jurídica del Ayuntamiento de Morelia, así como de los demás servidores públicos que resulten responsables de los hechos materia de la queja, por lo señalado en los considerandos de esta resolución.

SEGUNDA. Se capacite a todos los funcionarios titulares de área del ayuntamiento, a fin de que actúen apegados a la legalidad en cualquier acto administrativo que realicen.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel: 01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

De conformidad con el artículo 82 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, deberá dar respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, dentro de los diez días naturales siguientes a su notificación y remitir pruebas de cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión dentro de un término de quince días naturales siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

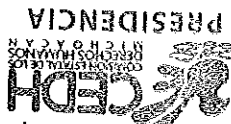
La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, quedando este Ombudsman en la libertad para hacer pública esta circunstancia (numeral 86 de la Ley que rige el Organismo).

Llamo su atención sobre el artículo 88 segundo párrafo, del citado cuerpo normativo que a la letra dice: "Cuando una recomendación no sea aceptada o un acuerdo de conciliación no sea cumplido por la autoridad responsable, o habiéndola aceptado, sea omisa en su cumplimiento, ésta deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, el Congreso del Estado, a petición de la Comisión, podrá solicitar su comparecencia a efecto de que justifique su negativa u omisión", en concordancia a lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Todas las respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establece la ley".

Atentamente

Doctor José María Cazares Solórzano

Presidente



Este documento ha sido revisado
en todos sus aspectos legales
Lc. Lorenzo Corro Díaz
Coordinador de Orientación Legal,
Oficinas y Seguimiento