

En términos de lo previsto en los artículos 12, 13, 39 fracción II, 97 y 102 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada y/o confidencial que encuadra en dichos supuestos normativos. Se omitieron nombres.

## RECOMENDACIÓN NÚMERO 42/2017

Morelia, Michoacán, 9 de agosto del 2017

### CASO SOBRE VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA LEGALIDAD Y DERECHO AL TRABAJO.

**INGENIERO JOSÉ LUIS SÁNCHEZ MORA**  
PRESIDENTE MUNICIPAL DE PERIBAN, MICHOACÁN

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, con fundamento en los artículos 1º, párrafo primero, segundo, tercero y quinto y 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 1º, 2º, 3º, 4º, 13 fracción I, II y III, 27 fracciones IV, V y VI, 54 fracciones I, II, VI, y XII, 85, 86, 87, 112, 113, 117 y 120 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo; es competente para conocer del presente asunto y ha examinado las constancias que integran el expediente de queja registrado bajo el número **APA/032/16**, presentada por **XXXXXXXXXX** por actos presuntamente violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio, atribuidos al **Síndico Municipal del Ayuntamiento de Peribán de Ramos, Michoacán**, vistos los siguientes:

## ANTECEDENTES

2. El día 9 de febrero del 2016 XXXXXXXXXXXX, presentaron a este Organismo una queja en contra de las autoridades señaladas con antelación, relatando lo siguiente:

*“... el motivo de mi correo es intención de solicitar permiso para establecimiento de mi tortillería, ubicada en el domicilio conocido XXXXXXXXXXXX número XXX, Periban, Michoacán. Fue abierta desde el 17 de marzo del 2015 y hasta el día de hoy 8 de febrero me ha sido negado el permiso para dicho negocio esperando con esto me puedan ayudar a solucionar el problema ya que la unión de tortilleros del pueblo se oponen, he recibido por parte del síndico municipal una carta, diciéndome que tengo un plazo de 8 días para a partir del día de hoy para ubicar mi establecimiento, de no hacerlo se procederá conforme a la ley con la clausura del negocio...”* (sic) (foja 1).

3. Una vez que este Organismo conoció de la queja, dirigió una medida cautelar al presidente Municipal de Periban, ingeniero José Luis Sánchez Mora, en la que le solicitamos atentamente: *“...se abstengan de obligar al quejoso XXXXXXXXXXXX a clausurar su negocio de tortillería, establecido en domicilio conocido XXXXXXXXXXXX número XXX, perteneciente a este municipio de Periban, Michoacán, o de cualquier acto que lleve implícito el que dicho negocio deje de funcionar, hasta en tanto concluya la investigación que se realice por este Organismo en ese sentido [...] se solicita al Ingeniero José Luis Sánchez Mora en cuanto Presidente Municipal de Periban, tomar las medidas a su alcance para que en caso de que se considere legalmente procedente la clausura del negocio a que nos hemos referido previamente, se realice el respectivo procedimiento administrativo en el que se cumplan las formalidades legales, se respete el derecho de audiencia del quejoso y en su oportunidad se dicte la resolución conforme al derecho...”* (sic) (fojas 3 y 6).

En términos de lo previsto en los artículos 12, 13, 39 fracción II, 97 y 102 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada y/o confidencial que encuadra en dichos supuestos normativos. Se omitieron nombres.

**4.** Una vez admitida la queja, esta Comisión Estatal solicitó al Presidente Municipal de Periban, ingeniero José Luis Sánchez Mora, un informe sobre los hechos narrados en los párrafos anteriores, sin embargo la autoridad requerida no lo remitió a pesar de haber sido debidamente notificado por medio del oficio número 219/2016 (foja 21), por esta razón esta Comisión Estatal dio por ciertos los hechos salvo prueba en contrario (foja 23).

**5.** Seguido el trámite, se dio apertura a un periodo probatorio por un término de 30 días naturales constados a partir de la fecha de notificación, en la cual las partes ofrecieron las pruebas con las cuales hacen valer su dicho, asimismo, esta Comisión realizó las investigaciones pertinentes para esclarecer el presente conflicto; una vez agotada la etapa probatoria se emitió el acuerdo de autos a la vista que pone fin a la investigación de queja, con la finalidad de que se emitiera la resolución que conforme a derecho corresponda.

## **EVIDENCIAS**

**a)** Copia simple del oficio SMP/0041/2016, de fecha 8 de febrero de 2016, emitido por la Sindicatura del H. Ayuntamiento de Peribán de Ramos, dirigido a XXXXXXXXXXXX, en el que se le indica que tiene un plazo de 8 días a partir de la fecha de presentación del oficio, para reubicar su establecimiento, en caso de no hacerlo se procedería a la clausura del mismo (foja 2).

**b)** Medida cautelar dirigida al Presidente Municipal de Periban, Michoacán, a fin de salvaguardar el derecho al trabajo de XXXXXXXXXXXX (foja 3 y 6).

**c)** Oficio número 219/2016 de fecha 16 de febrero del 2016, dirigido al citado Presidente Municipal, en donde se le solicita rindiera un informe sobre los hechos denunciados a este Organismo (foja 21).

d) Acuerdo de fecha 28 de marzo del 2016, por el que se dan por ciertos los hechos salvo prueba en contrario, toda vez que la autoridad señalada como responsable no rindió el informe solicitado, a pesar de haber sido debidamente notificado (foja 23).

## CONSIDERACIONES

### II

6. De conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, éste órgano estatal de control constitucional no jurisdiccional tiene la facultad para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público estatal que violen los derechos humanos reconocidos en dicha constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

7. De conformidad con el artículo 89 de la Ley que nos rige, en el presente asunto opera la suplencia en la deficiencia de la queja en lo que corresponda.

8. De la lectura de los hechos dados a conocer a este Organismo Protector de derechos humanos, se desprende que se atribuye al **Síndico Municipal del Ayuntamiento de Peribán de Ramos, Michoacán**, violaciones de derechos humanos a:

- **La Garantía de Legalidad** consistente en omisión de fundar y motivar el acto de autoridad.

## II

9. 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.

### **Derecho a la garantía de Legalidad.**

10. Es la obligación de que los actos de la administración y del servicio público se realicen con apego a lo establecido por el orden jurídico mexicano, a efecto de evitar que se produzcan perjuicios indebidos contra de las personas. Cabe destacar que el derecho a la legalidad persigue que no haya lugar para actos discrecionales de los servidores públicos que trabajan para el Estado. Este derecho debe ser cumplido sin interpretación alguna que abra la puerta a situaciones que puedan vulnerar de cualquier forma algún otro derecho de cualquier individuo, pensando siempre en dar la mayor protección a la persona, por lo tanto, cuando una autoridad omite o realiza, ya sea de forma negligente o deliberada, una conducta que no tiene sustento legal ni formal, se concreta un acto de autoridad infundado y no motivado que perjudica la garantía de legalidad.

11. En este contexto, resulta pertinente referirnos a lo dispuesto en el numeral 8° de la **Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios**, mismo que establece que los servidores públicos, además de las obligaciones específicas que correspondan a su cargo, empleo o comisión, deberán salvaguardar los principios de *legalidad*, honradez, transparencia, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

**12. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** establece en su artículo 1º, párrafo tercero que 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.

**13.** Nuestro pliego normativo mexicano reconoce, protege y garantiza este derecho dentro de los artículos 16 párrafo primero de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; 17 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**; 12 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos**; 11 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, en los que se precisa que 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, de tal manera que nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su honra y reputación y será protegida por la ley ante esas injerencias y ataques a su dignidad.

#### **Derecho al trabajo.**

**14.** Es La prerrogativa que tiene toda persona a realizar una actividad productiva legal y remunerada que le permita obtener los satisfactores necesarios para tener una vida digna. Puede entenderse como un derecho a la libertad en cuanto a la posibilidad de elegir cualquier trabajo lícito; de igual forma es posible identificar un carácter social, el cual implica la obligación del Estado de garantizar las condiciones y prestaciones laborales de los trabajadores.

**15.** Concerniente a los límites de este derecho: el requisito de que se a un trabajo lícito, debe cuidarse el hecho de que el contenido de este concepto sea llenado por una norma secundaria, por el hecho de que la norma secundaria no debe dar contenido a una norma constitucional a menos de que extienda en la mayor medida posible la protección de la persona. Por esto debe de hacerse una interpretación hermenéutica del concepto y dotarlo con un alcance satisfactorio y no limitativo.

**16.** El artículo 5° de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** establece que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución Judicial.

**17.** Asimismo el artículo 25 párrafo primero dice que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución.

**18.** De acuerdo al párrafo primero del artículo 123 del mismo ordenamiento refiere que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

**19.** Del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, en su artículo 6.1, Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a

trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

**20.** En relación al **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** en su artículo 6, derecho de trabajo, refiere toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

**21.** En relación a la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, en su artículo 23 menciona que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

**22. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, refiere en su artículo XIV. Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

**23.** En ese entendido, cualquier actuación u omisión por parte de los servidores públicos que no observen los fundamentos antes estudiados, cometen una violación de derechos humanos en perjuicio de las personas.

### III

**24.** Una vez estudiado en párrafos anteriores el marco jurídico así como analizadas las pruebas que integran el expediente de queja número **APA/032/14**, se desprende



En términos de lo previsto en los artículos 12, 13, 39 fracción II, 97 y 102 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada y/o confidencial que encuadra en dichos supuestos normativos. Se omitieron nombres. Se omitieron nombres.

que quedaron acreditados actos violatorios de derechos humanos practicados por personal del Ayuntamiento de Peribán, Michoacán, en base a los argumentos que serán expuestos a continuación.

**- Prestación indebida del servicio público por omisión en fundar y motivar el acto de autoridad y violación del derecho al trabajo.**

**25.** El quejoso XXXXXXXXXXXX señaló que abrió su tortillería desde el 17 de marzo del año 2015, y hasta el día 8 de febrero del año 2016, le ha sido negado el permiso para su negocio, esto porque la unión de tortilleros de su municipio se opone, aunado a lo anterior, Síndico Municipal Atanasio Blanco Cervantes, le notificó mediante oficio que tenía un plazo de 8 días a partir de la fecha de presentación del oficio, para reubicar su establecimiento, en caso de no hacerlo se procedería a la clausura del mismo.

**26.** Por esta razón, el mismo día de la presentación de la queja, este Organismo dictó una medida cautelar a favor del inconforme para que personal del Ayuntamiento de Peribán, Michoacán, se abstuviera de clausurar su negocio, esto en razón de que se consideró que el servidor público señalado como responsable carece de facultades para realizar dicho acto de autoridad.

**27.** Posteriormente, el día 16 de febrero del año 2016, nos constituimos en la oficina de la sindicatura del Ayuntamiento de Peribán de Ramos, entrevistándonos con dicho funcionario a quien se le dio a conocer la medida cautelar, manifestando este que el quejoso tenía hasta el 30 de junio del año 2016, para cumplir con los requisitos reglamentarios y realizar los trámites correspondientes a fin de que se le pudiese autorizar la licencia correspondiente.

**28.** Ahora bien, es preciso destacar que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los

En términos de lo previsto en los artículos 12, 13, 39 fracción II, 97 y 102 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada y/o confidencial que encuadra en dichos supuestos normativos. Se omitieron nombres.

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.

**29.** Debemos recordar que en nuestro orden jurídico queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**30.** Dado que los hechos denunciado por XXXXXXXXXXXX vulneran su derecho al trabajo, el artículo 5º Constitucional, párrafo primero, refiere que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

**31.** En relación con lo anterior, resulta necesario invocar en el presente asunto el contenido del artículo 16 constitucional, del cual textualmente se desprende que 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.

**32.** Asimismo, fundamenta la presente resolución el artículo 28 constitucional que establece que: *“En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios,*

*las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.*

*En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.*

*Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses”.*

**33.** La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Artículo 23 establece que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

**34.** El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos enuncia en el Artículo 14 que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda

persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

**35.** La Convención Americana Sobre Derechos Humanos señala en su diverso Artículo 29 que ninguna disposición de la Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

**36.** Otro de los fundamentos normativos es la Ley Federal de Competencia Económica, la cual en su artículo 52 dispone: *“Están prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y las barreras que, en términos de*

*esta Ley, disminuyan, dañen, impidan o condicionen de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios”.*

**37.** De acuerdo a lo dispuesto en el numeral 53 de la Ley Federal de Competencia Económica, se consideran prácticas monopólicas absolutas:

*“Se consideran ilícitas las prácticas monopólicas absolutas, consistentes en los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre Agentes Económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de las siguientes:*

*III. Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados o determinables;*

*Las prácticas monopólicas absolutas serán nulas de pleno derecho, y en consecuencia, no producirán efecto jurídico alguno y los Agentes Económicos que incurran en ellas se harán acreedores a las sanciones establecidas en esta Ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que, en su caso, pudiere resultar”*

**38.** Asimismo, La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las leyes o reglamentos que fijen el requisito de distancia mínima para establecer comercios o negocios de la misma clase, son inconstitucionales, uno de ellos es el siguiente: **“DISTANCIA, REQUISITO DE. LAS LEYES QUE LO FIJAN SON VIOLATORIAS DE LOS ARTICULOS 4o. Y 28 DE LA CONSTITUCION FEDERAL. (REGLAMENTO DE EXPENDIOS DE LECHE EN EL MUNICIPIO DE TORREON, COAHUILA).** Son anticonstitucionales los reglamentos y leyes que fijan el requisito de distancia para establecer comercios o negocios de la misma clase, porque según el artículo 4o. constitucional el ejercicio de esa libertad sólo puede vedarse por determinación judicial cuando ataca los derechos

de terceros, o por resolución gubernativa cuando se ofenden los derechos de la sociedad, dictados en los términos que marque la ley; esto es, que las propias leyes sólo pueden limitar esa libertad cuando su ejercicio acarrea perjuicio a la sociedad, como sucede, entre otros casos, cuando se instalan expendios de bebidas alcohólicas o centros de vicio en general cerca de las escuelas o de los centros de trabajo. Pero el establecimiento, en una misma calle o lugar, próximos unos a otros, de comercios o locales de prestación de servicio de la misma especie, de ninguna manera lesiona los derechos de la sociedad, antes bien se ejercita la libertad de comercio establecida por el artículo 4o. de la Constitución Federal, y se obtiene el evidente beneficio social de la libre concurrencia garantizada por el artículo 28 constitucional. En tal virtud, los artículos 4o. y 8o. del Reglamento a que deben sujetarse los expendios de leche pasteurizada y sus derivados, en el Municipio de Torreón, Coahuila, son inconstitucionales. (Séptima Época. Apéndice de 1995. Tomo I, Parte SCJN, Pág. 114).

**39.** De la queja que por correo electrónico presentó XXXXXXXXXXXX, ante este Organismo, se desprende que el motivo de su queja es la solicitud de reubicar su establecimiento o en caso de no hacerlo se le clausurará, esta solicitud se la hace el Síndico Municipal de Peribán de Ramos, Michoacán, argumentando éste funcionario que el negocio del quejoso no cumple con los requisitos que marca el reglamento de los tortilleros del Municipio de Peribán.

**40.** Por su parte, Atanasio Blanco Cervantes, Síndico Municipal de Peribán, al aceptar la medida cautelar impuesta por este Organismo protector de los derechos humanos, manifestó que le daba de plazo al quejoso hasta el día 30 del mes de junio del año 2016, a efecto de que se cumpla con los requisitos del reglamento y realice los trámites correspondientes (fojas 10 y 11).

**41.** Ahora bien, como la autoridad responsable no rindió su informe, aunado a que durante la audiencia de conciliación no fue posible llegar a un acuerdo para poner fin a la queja, y que la autoridad no hizo uso de su derecho a ofrecer pruebas durante el periodo correspondiente, pero de la etapa de conciliación se desprende lo dicho por la autoridad responsable en el sentido de no poder darle la licencia a la tortillería de XXXXXXXXXXXX, ya que este no cuenta con los requisitos de distancia entre un negocio y otro que marca el reglamento de los tortilleros del Municipio de Peribán, es por ello que se desprende que existen ciertas restricciones al mercado de la masa y la tortilla, que impide la venta de la misma en ciertas modalidades.

**42.** En virtud de lo anterior, debemos mencionar que si bien es cierto que esta Comisión no posee facultad para pronunciarse respecto de la constitucionalidad de una norma, existe el antecedente de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha establecido mediante criterios que las leyes o reglamentos que fijen el requisito de la distancia mínima para establecer comercios o negocios de la misma clase, son inconstitucionales, puesto que contravienen la libertad de trabajo y comercio, cuyo ejercicio sólo puede vedarse por determinación judicial cuando ataca los derechos de terceros o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

**43.** También es de suma importancia recordar, que conforme al artículo 1º constitucional, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, así como que 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.

**44.** Aunado a lo anterior, el principio pro-persona es un criterio de interpretación de derechos humanos que establece la protección más amplia en favor de la persona, ya que, ante la existencia de distintas posibilidades al aplicar una norma o una interpretación normativa, obliga a elegir aquella que contenga mayor protección a la persona. (Medellín, 2003, p. 427).

**45.** Conforme a este principio, se debe siempre acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinarias.

**46.** Este criterio de interpretación no es exclusivo de las autoridades judiciales, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de brindar la mayor protección a la persona y deben observar siempre aquellas normas que permitan cumplir cabalmente con ese sistema de protección.

**47.** En ese contexto debe mencionarse que la libertad de trabajo es un derecho humano, consagrado en el artículo 5º constitucional, el cual claramente dispone que: “a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos” y que el ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, consecuentemente es obligación de las autoridades garantizar el ejercicio de este derecho y no limitarlo; y en el caso que nos ocupa el requisito de la distancia que argumenta la autoridad, tiene un efecto negativo que tiende a vulnerar el derecho humano al trabajo del quejoso, disposición que observa la autoridad pese a que el artículo 5º constitucional claramente advierte que a nadie se le puede impedir se dedique al comercio o trabajo que le acomode, mientras sea lícito.



**48.** Expuesto lo anterior, a criterio de este Organismo la negativa para otorgar la licencia bajo el argumento de que no se cumple la distancia que debe de existir entre un negocio y otro que marca el reglamento de los tortilleros del municipio de Peribán de Ramos, es violatoria del derecho a la libertad del trabajo, asimismo y conforme al artículo 1º constitucional, se debe aplicar la norma que más favorezca al quejoso y que en este caso es lo dispuesto en el artículo 5º constitucional, sin olvidar que conforme a la jerarquía de normas ninguna ley o reglamento está por encima de la constitución y de los tratados internacionales suscritos por México; consecuentemente y al existir una norma más amplia de protección a fin de garantizar al quejoso el libre ejercicio de su derecho al trabajo, a la profesión o a la industria que más le plazca, se considera que es infundada la negativa de la autoridad para conceder la licencia.

**49.** Así las cosas y una vez analizados los argumentos estudiados en los considerandos de esta resolución, este Ombudsman concluye que han quedado evidenciados actos violatorios del derecho humano a la **Garantía de Legalidad**, consistentes en **Prestación indebida del servicio público por omisión de fundar y motivar el acto de autoridad**, practicados por el **Síndico Municipal de ayuntamiento de Periban, Michoacán, Anastasio Blanco Cervantes**.

#### **Reparación del daño.**

**50.** Según dispone el artículo 1º, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *“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”.*

**51.** La obligación de reparar los daños por violaciones a los derechos humanos y la de reconocer la responsabilidad objetiva y directa del Estado está contemplada en los artículos 1° y 113 del Pacto Federal, regulada por la Ley General de Víctimas, la cual establece que la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. La víctima es toda aquella personas física que haya sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea Parte (artículo 4).

**52.** Continuando con el citado cuerpo normativo, la reparación integral comprende la rehabilitación que busca facilitar a las víctimas hacer frente a los efectos sufridos por las violaciones de derechos humanos; la compensación ha de otorgarse a las víctimas de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso; la satisfacción que busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; las medidas de no repetición buscan que la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir, y la reparación colectiva entendida como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la

promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados (artículo 27, fracciones II a VI).

**53.** Por lo antes expuesto y fundado, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, hace a Usted Presidente Municipal de Periban de Ramos, Michoacán, las siguientes:

### **RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.-** En un breve término, se atienda y resuelva conforme a los criterios vertidos en esta Recomendación y a la normatividad aplicable, la solicitud de licencia presentada por XXXXXXXXXXXX para establecer su negocio de tipo tortillería ubicada en el domicilio conocido XXXXXXXXXXXX número XXX, de Periban, Michoacán, absteniéndose de exigir cualquier requisito que vulnere su derecho al trabajo consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales suscritos por nuestro País.

**SEGUNDA.-** Ordene por medio de una circular a todo el personal administrativo de Ayuntamiento de Peribán, Michoacán, que deberán abstenerse de practicar cualquier determinación administrativa que no tenga fundamento y motivación legal firme y que vulnere los derechos fundamentales de las personas.

De conformidad con el artículo 114 de la actual Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, deberá dar respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, dentro de los 10 días naturales siguientes a su notificación y remitir pruebas de cumplimiento dentro de un término de 15 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 libertad para hacer pública esta circunstancia. (Numeral 86 de la abrogada Ley de la Comisión de los Derechos Humanos de Michoacán, vigente al momento de la presentación de la queja, en correlación con el 118 de la Ley vigente que rige al Organismo).

Llamo su atención sobre el artículo 115 fracción I de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo que a la letra dice: *“Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente: La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender el llamado en su caso del Congreso, a comparecer a efecto de que expliquen el motivo de su negativa;”*; en concordancia a lo que establece el artículo 1º párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mismo que señala: *“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”*.

**ATENTAMENTE**

**MAESTRO VÍCTOR MANUEL SERRATO LOZANO  
PRESIDENTE**