

RECOMENDACIÓN NÚMERO 085/2016

Morelia, Michoacán, a 15 de diciembre de 2016.

CASO SOBRE VIOLACION A LAS GARANTIAS DE LEGALIDAD

C.P. RUBÉN PADILLA SOTO
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL
DEL MUNICIPIO DE HIDALGO, MICHOACÁN

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, con fundamento en los artículos 1, párrafo primero, segundo, tercero y quinto, 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, 4, 13 fracción I, II y III, 27 fracción IV, 54 fracciones I, II, y XII, 85, 86, 87, 112, 113 y 117 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente de queja registrado bajo el número ZIT/07/2016, presentada por XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX y XXXXXXXXXXXX, por hechos presuntamente violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio, consistentes en la orden y ejecución del desalojo que fueron objeto de la plaza pública de Ciudad Hidalgo, municipio de Hidalgo, Michoacán; y, vistos los siguientes:

ANTECEDENTES

2. El 21 veintiuno de diciembre de 2015, dos mil quince, comparecieron ante esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, los quejosos XXXXXXXXXXXX,

XXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX y XXXXXXXXXXXX, a presentar una queja en contra de actos de Rubén Padilla Soto, Presidente Constitucional del Municipio de Hidalgo, Michoacán. Queja que se registró bajo el número MOR/1259/15.

3. En dicha comparecencia, los quejosos sustancialmente manifestaron que son comerciantes, debidamente establecidos y autorizados con licencia municipal, para ejercer la actividad de comercio en la plaza principal de Ciudad Hidalgo, municipio de Hidalgo, Michoacán.

4. Que fueron citados por el Presidente Municipal de Hidalgo, Michoacán, a una reunión para las catorce horas del día 11 once de diciembre de 2015, dos mil quince; en la cual éste, en compañía de más personal de la presidencia municipal, les informó que el motivo de dicha reunión era para reubicarlos, que no había otro lugar que XXXXXXXXX que se ubica sobre la calle XXXXXXXXXXXX, y que si no aceptaban, les iba a mandar la fuerza pública y maquinaria pesada para retirarlos y remover los puestos; a lo que le respondieron, que no aceptaban en irse a ese lugar, que le hacían llegar más propuestas, y que no estaban de acuerdo en la reubicación; a lo que tajante, el Presidente Municipal les contestó que, “es eso o nada, porque en próximos días voy a cumplir lo que les acabo de decir”.

5. En la misma fecha, 21 veintiuno de diciembre de 2015, dos mil quince, la Visitaduría Regional de Morelia, admitió a trámite dicha queja, solicitó informe a la autoridad señalada como responsable, y emitió una medida cautelar, para el efecto de que la responsable no violentara los bienes, integridad corporal y derechos de los quejosos; misma que no fue aceptada por la responsable, de acuerdo a los argumentos que expuso en el oficio número 377/2015, a través del cual rindió su informe sobre los hechos materia de la queja.

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 y dirección.

6. El 08 ocho de enero de 2016, dos mil dieciséis, comparecieron ante la Visitaduría Regional de Morelia, XXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXX y XXXXXXXXXXX, a presentar queja en contra de los Regidores del H. Ayuntamiento, Presidente Municipal, Secretario de Seguridad Pública, Director de Servicios Públicos, y Director de Reglamentos, todos del H. Ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán.

7. En la comparecencia sustancialmente manifestaron que son comerciantes debidamente establecidos y autorizados con licencia municipal de funcionamiento; que el 28 veintiocho de diciembre de 2015, dos mil quince, el H. Ayuntamiento les cortó el suministro de energía eléctrica.

8. Que siendo aproximadamente las 11:00 once horas del mismo día, el H. Ayuntamiento de Hidalgo, por conducto de la Dirección de Servicios Públicos y de Reglamentos, procedió a retirar los puestos que se encontraban en la plaza pública del centro de Ciudad Hidalgo, respecto de los cuales sus propietarios y H. Ayuntamiento firmaron un convenio para ese efecto.

9. Que el H. Ayuntamiento les solicitó que firmaran un convenio de comodato para ser reubicados, ya que si no lo hacían en ese momento, después para reubicarlos a XXXXXXXX, les costaría \$250,000.00 (DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS 00/M.N.).

10. Una vez que quitaron los puestos de las personas que firmaron convenio, la autoridad responsable se retiró; que los quejosos permanecieron en sus puestos hasta la 1:30 una de la mañana con treinta minutos, del 29 veintinueve de diciembre de 2015, dos mil quince; momento en que llegaron granaderos, policía armada del mando unificado, grúas, monta cargas, maquinaria pesada y dos trascabos; con la finalidad de retirar los puestos de la plaza.

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 direcciones.

11. Ante tal situación uno de los quejosos solicitó al Director de Seguridad Pública, les mostrara la orden de desalojo, a lo que les respondió: nosotros venimos por orden del Presidente Municipal a quitar los puestos como estén; por lo que decidieron dialogar y llegaron al acuerdo de permitir a los quejosos que sacaran sus mercancías; una vez que los propietarios de los puestos metálicos retiraron de éstos las mercancías que contenían en su interior, a excepción de uno de ellos que no se presentó, las autoridades citadas en el párrafo anterior, procedieron a hacer inventario y retirar dichos puestos, informando a sus dueños que serían resguardados en las instalaciones de "XXXXXXXXXX", y serían entregados a quienes lo solicitaran. Queja que se acumuló a la diversa MOR/1259/15.

12. El 8 ocho de enero de 2016, dos mil dieciséis, compareció ante la Visitaduría Regional de Morelia, XXXXXXXXXXXX, a presentar queja en contra de Rubén Padilla Soto, Presidente Municipal, Fidelmar Camacho, Jefe de Reglamentos Municipales, y del Jefe de Seguridad Pública, todos del H. Ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán, misma que se registró bajo el número MOR/021/16; en la cual sustancialmente manifestó que es comerciante, se dedica a la venta de gaspachos y fruta en la vía pública, desde hace aproximadamente veintiocho años, entre las calles de XXXXXXXXXXXX y XXXXXXXXXXXX de Ciudad Hidalgo.

13. Siendo el caso que el 8 ocho de enero de 2016, dos mil dieciséis, aproximadamente a las 07:00 siete de la mañana, se disponía a instalar su puesto, pero que Fidelmar Camocho, Jefe de Reglamentos, Policías Municipales, y personal del jurídico del H. Ayuntamiento de Hidalgo, no se lo permitieron, argumentando que ya iban a retirar el comercio ambulante del centro de la ciudad. Queja que se acumuló a la diversa MOR/1259/15.

14. Por acuerdo del 11 once de enero del año en curso, el Visitador Regional de Morelia, ordenó la remisión del expediente MOR/1259/15, y sus acumulados, a la Visitaduría Regional de Zitácuaro, por ser ésta la competente para conocer de las quejas en razón del territorio; Visitaduría que las registró con el número ZIT/7/16.

EVIDENCIAS

15. Acta circunstanciada del 21 veintiuno de diciembre de 2015, dos mil quince, en la cual se hizo constar la comparecencia de los quejosos XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, y XXXXXXXXXXXX, quienes presentaron queja en contra de actos del Presidente Municipal de Hidalgo, Michoacán. (Fojas 2 a 3)

16. Oficio número 377/2015, suscrito por el C.P. Rubén Padilla Soto, Presidente Constitucional del Municipio de Hidalgo, Michoacán, a través del cual rindió informe sobre los hechos que dieron origen a la queja. (Fojas 55 a 58)

17. Acta circunstanciada del 28 veintiocho de diciembre de 2015, dos mil quince, practicada por el Visitador Auxiliar, adscrito a la Visitaduría Regional de Zitácuaro, que contiene la descripción de hechos de cómo fueron reubicados los comerciantes de la plaza principal de Ciudad Hidalgo, que firmaron convenio de comodato con el H. Ayuntamiento, para ser reubicados en otro lugar. (Fojas 48 a 51)

18. Acta circunstanciada del 29 veintinueve de diciembre de 2015, dos mil quince, practicada por el Visitador Auxiliar, adscrito a la Visitaduría Regional de Zitácuaro, que contiene la descripción de hechos de cómo fueron reubicados los comerciantes de la plaza principal de Ciudad Hidalgo, que no firmaron convenio

de comodato con el H. Ayuntamiento, para ser reubicados en otro lugar; de entre de los cuales se encuentran los quejosos. (Fojas 52 a 54)

19. Acta circunstanciada de fecha 8 ocho de enero de 2016, dos mil dieciséis, en la cual se hizo constar la comparecencia de los quejosos XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX y XXXXXXXXXXXX, en la que presentaron queja en contra de los Regidores del H. Ayuntamiento, Presidente Municipal, Secretario de Seguridad Pública, Director de Servicios Públicos, y Director de Reglamentos, todos del H. Ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán, por actos presuntamente violatorios de sus derechos humanos, específicamente por haber retirado de la plaza principal de Ciudad Hidalgo, los puestos metálicos de su propiedad, con los cuales desarrollaban la actividad de comercio. (Fojas 60 a 62)

20. Acta circunstanciada de fecha 8 ocho de enero de 2016, dos mil dieciséis, en la cual se hizo constar la comparecencia del quejoso XXXXXXXXXXXX, en la que presentó queja en contra del Presidente Municipal, Jefe de Seguridad Pública, y Jefe de Reglamentos Municipales, todos del H. Ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán, por actos presuntamente violatorios de sus derechos humanos, específicamente por no permitirle instalar su puesto ambulante con el cual se dedica al comercio de XXXXXXXXXXXX entre las calles de XXXXXXXXXXXX y XXXXXXXXXXXX, de Ciudad Hidalgo. (Fojas 64 a 65)

21. Oficio número 041/2016, suscrito por el C.P. Rubén Padilla Soto, Presidente Constitucional del Municipio de Hidalgo, Michoacán, a través del cual rindió su informe relativo a los hechos ocurridos el 28 veintiocho y 29 veintinueve de diciembre de 2015 dos mil quince, en que fueron retirados de la plaza principal de Ciudad Hidalgo, los puestos metálicos semifijos en los que los quejosos, entre otras personas, desarrollaban su actividad de comerciantes; asimismo, respecto

de los hechos ocurridos el 8 ocho de enero del 2016, dos mil dieciséis, en que no permitió al quejoso XXXXXXXXXXXX, instalar su puesto semifijo con el cual se dedica al comercio de XXXXXXXXXXXX, entre las calles de XXXXXXXXXXXX y XXXXXXXXXXXX, de Ciudad Hidalgo. (Fojas 77 a 79)

22. Acta circunstanciada de fecha 15 quince de febrero de 2016 dos mil dieciséis, en la cual se hizo constar la comparecencia de los quejosos XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, y XXXXXXXXXXXX; en la que hicieron manifestaciones en relación al informe que rindió la autoridad responsable Presidente Constitucional del Municipio de Hidalgo, Michoacán. (Fojas 89 a 90)

23. Pruebas documentales públicas, ofertadas por la autoridad responsable Presidente Constitucional del Municipio de Hidalgo, Michoacán, consistente en constancias expedidas por el Director de Reglamentos Municipales de Hidalgo, Michoacán, contenidas en los oficios 60/2016, 58/2016 y 59/2016, en las que este último, hace del conocimiento del primero, que en los archivos que se encuentran en esa dirección no obra registro de licencia, permiso o concesión vigente a nombre de los quejosos XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX y XXXXXXXXXXXX, para establecer comercio alguno en la vía pública. (Fojas 107 a 109)

24. Pruebas documentales privadas, ofertadas por la autoridad responsable Presidente Constitucional del Municipio de Hidalgo, Michoacán, consistente en copia certificada de las actas de inventario y retiro voluntario, firmada únicamente por los quejosos XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, y XXXXXXXXXXXX, no así por autoridad municipal alguna; en las cuales se hizo constar el inventario de los bienes muebles y mercancías que fueron sustraídos de cada uno de los puestos semifijos que fueron retirados de la vía pública, específicamente del primer cuadro de Ciudad Hidalgo, Michoacán. (Fojas 96 a 106)

25. Prueba instrumental de actuaciones, consistente en todas y cada una de las actuaciones que obran en el expediente de queja que ahora se resuelve, ofertada por los quejosos XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, y XXXXXXXXXXXX.

26. Prueba documental, consistente en copia fotostática simple del oficio número ACZIT 12/2016, del 02 dos de marzo de 2016, dos mil dieciséis, que la Agente Comercial, Atención Clientes, Zona Zitácuaro, de la Comisión Federal de Electricidad, dirige al quejoso XXXXXXXXXXXX; en el cual la primera, hace del conocimiento del segundo, que el corte del suministro de energía eléctrica se llevó a cabo por personal del Municipio de Hidalgo, que su servicio de luz eléctrica permanecerá activo hasta en tanto se defina la situación con el municipio, o el quejoso solicite la baja o reubicación del servicio. (Foja 112)

27. Prueba documental, consistente en copia fotostática simple del aviso-recibo de pago, expedidos por la Comisión Federal de Electricidad, a nombre de XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, y XXXXXXXXXXXX. (Fojas 113 a 117)

CONSIDERACIONES

28. En principio debe decirse que los derechos humanos pertenecen a todas las personas por ser inherentes a éstas independientemente de su 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, por lo que reiteramos que todos los servidores públicos al servicio de las personas, 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

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.

expresamente la ley le permite, respetando en todo momento sus derechos fundamentales.

29. La valoración lógico jurídica realizada al conjunto de pruebas que integran el expediente ZIT/7/16, en términos de lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, este organismo contó con elementos que le permitieron determinar que hay transgresiones a los derechos humanos en perjuicio de XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, y XXXXXXXXXXXX, en atención a lo siguiente:

30. En principio, debe decirse que la seguridad jurídica es un valor de gran consistencia y de importancia básica, porque la certeza de saber a qué atenerse, es decir, la certeza de que el orden vigente a de ser mantenido aun mediante la coacción, da al ser humano la posibilidad de desarrollar su actividad, previendo en buena medida cual será la marcha de su vida jurídica.

31. En este sentido, es indispensable garantizar la convicción al individuo de que su persona y bienes serán protegidos por el Estado dentro de un orden jurídico preestablecido y en la eventualidad de que sean conculcados, les será asegurada su reparación.

32. Con la finalidad de combatir la impunidad, se hace patente el reconocimiento del derecho a la seguridad jurídica que puede hacer valer todo ser humano ante cualquier ataque a su persona, vida, libertad en todos sus aspectos, derechos y posesiones.

33. El fundamento del derecho a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el artículo 14 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos que a la letra dice: “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”.

34. En este contexto, los numerales 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos, establecen que todas las personas son iguales ante la ley, tienen derecho a ser oídas, con las debidas garantías, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos y obligaciones.

35. Debe establecerse que los actos que desplegó la autoridad responsable Presidente Municipal de Hidalgo, Michoacán, son privativos de derechos y de posesión; se estima que son de esa naturaleza, en razón que estos consistieron en la orden verbal y ejecución del desalojo de los puestos semifijos propiedad los quejosos que tenían instalados en la plaza principal y calles céntricas de Ciudad Hidalgo, municipio de Hidalgo, Michoacán, para reubicarlos a un inmueble diverso ubicado en la misma localidad, estos es, como lo afirmó la responsable ya no les revalidó la licencia de funcionamiento para que siguieran trabajando en la plaza principal y calles céntricas de la ciudad, y materialmente retiró los puestos semifijos de su propiedad con la finalidad de que ya no practiquen el comercio en la vía pública.

36. Con dicho actuar, este órgano de control constitucional, determina que se vulneró en contra de los quejosos el derecho humano al debido proceso, consagrado en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, el cual reconoce el derecho humano al debido proceso al establecer que 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; lo cual, en el caso, no aconteció así, en razón que como se dijo los quejosos fueron despojados de sus derechos y posesiones sin que previamente se les instaurara procedimiento alguno, en el que se les otorgara la garantía establecida en dicho precepto constitucional.

37. Para arribar a tal conclusión, debe señalarse que la garantía de audiencia tiene como parte medular el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, las que han sido definidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquellas etapas o trámites que garantizan una adecuada defensa. De esta forma, las formalidades esenciales del procedimiento se traducen en una serie de reglas que permiten a las partes probar los hechos constitutivos de su acción o de sus excepciones y defensas, dentro de un justo equilibrio que, por un lado, no dejen en estado de indefensión a las partes y, por el otro, aseguren una resolución pronta y expedita de la controversia.

38. En esos términos, el Alto Tribunal del país ha precisado que las formalidades esenciales del procedimiento, 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. Así deriva de la tesis jurisprudencial que lleva por rubro, texto y datos de identificación, los siguientes:

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía 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 de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado." (Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, diciembre de 1995, tesis P. /J. 47/95, página 133).

39. Inclusive, el criterio jurisprudencial antes transcrito brinda elementos para concluir sobre cuál es el fin que persiguió el Constituyente con el establecimiento de la garantía de audiencia, medularmente, permitir al gobernado desarrollar sus defensas antes de que alguna autoridad modifique en forma definitiva su esfera jurídica, pero de ninguna manera impedir que las autoridades desarrollaran las facultades que en una ley les son conferidas para cumplir con los fines que constitucional y legalmente les son encomendados.

40. En tal virtud, debe estimarse que la garantía de audiencia constituye a la vez de una prerrogativa para los gobernados un obstáculo que impide a la autoridad modificar en definitiva la esfera jurídica de éstos sin escucharlos previamente,

pero cuyo respeto no lleva al extremo de impedir el desarrollo de las atribuciones legales, sino simplemente el que cuando el ejercicio de éstas implique una privación a los gobernados, el mismo se vea precedido de una secuela en la que se permita a éstos expresar sus defensas, incluso, cuando no existan disposiciones procedimentales que resulten directamente aplicables para que antes del desarrollo de un determinado acto de autoridad se escuche al afectado.

Tiene aplicación a lo anterior las jurisprudencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia que lleva por rubro, texto y datos de identificación los siguientes:

"ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, 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. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de

molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional." (Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, julio de 1996, tesis P. /J. 40/96, página 5).

41. Se impone concluir que previo a los actos privativos la autoridad responsable Presidente Municipal, en lo sucesivo, antes de resolver sobre ello debe otorgar a los afectados la posibilidad de expresar su defensa en un procedimiento en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, es decir, en el que se le notifique haciendo de su conocimiento cuáles son las causas por las que la autoridad estima debe afectárseles en su esfera jurídica, se les permita ofrecer pruebas y rendir alegatos para desvirtuar tales causas y se dicte una resolución fundamentada y motivada en la que sean valorados los elementos de prueba que se hayan aportado.

Sirven de apoyo a la anterior conclusión, inclusive, la jurisprudencia que lleva por rubro, texto y datos de identificación los siguientes:

"AUDIENCIA, RESPETO A LA GARANTÍA DE. DEBEN DARSE A CONOCER AL PARTICULAR LOS HECHOS Y MOTIVOS QUE ORIGINAN EL PROCEDIMIENTO QUE SE INICIE EN SU CONTRA. La garantía de audiencia consiste fundamentalmente en la oportunidad que se concede al particular de intervenir para poder defenderse, y esa intervención se puede concretar en dos aspectos esenciales, a saber: la posibilidad de rendir pruebas que acrediten los hechos en que se finque la defensa; y la de producir alegatos para apoyar esa defensa con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes. Esto presupone, obviamente, la necesidad de que los hechos y datos en los que la autoridad se basa para iniciar un procedimiento que puede culminar con privación de derechos, sean del conocimiento del particular, lo que se traduce siempre en un acto de notificación que tiene por finalidad que aquél se entere de cuáles son esos hechos y así esté en aptitud de defenderse. De lo contrario la audiencia resultaría prácticamente inútil, puesto que el presunto afectado no estaría en condiciones de saber qué pruebas aportar o qué alegatos formular a fin de contradecir los argumentos de la autoridad, si no conoce las causas y los hechos en que ésta se apoya para iniciar un procedimiento que pudiera afectarlo en su esfera jurídica." (Séptima Época, Segunda Sala, Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte SCJN, tesis 96, página 63).

41. No impide estimar lo anterior, las pruebas documentales que aportó la autoridad responsable para justificar sus actuaciones, ni el precepto que citó de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, fracción III, incisos D y G, y los artículos 158 del Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo, en relación con los artículos 202, 203, 204, 205 del

Bando de Gobierno Municipal, así como los artículos 7, fracción X y 8 del Reglamento de Imagen Urbana para el Municipio de Hidalgo, Michoacán; ello en razón que con las mismas no acredita que dio garantía de audiencia a los quejosos en los términos antes precisados, y la sola existencia de las leyes que cita y que no han sido debidamente aplicadas en el acto administrativo que se reclama, no le da a éstos el carácter de constitucionales, ello porque no se dio a los quejosos la garantía de audiencia previo al acto privativo de derechos y posesiones, y menos se aplicaron en el procedimiento que previamente debió haberles instaurado; aunque la responsable alegue que por tratarse de leyes de orden público y el bienestar e interés público fue que procedió de esa manera, y que esa omisión tiene su apoyo en preceptos legales permanentes; lo cual como se dijo no puede ser causa para que se perjudique el interés público.

42. Por último, en cuanto a las manifestaciones vertidas por la autoridad responsable al momento de rendir su informe con justificación en el sentido de que: *“Por tanto es de señalar que las Recomendaciones emitidas por la CEDH no obligan a la autoridad administrativa contra la cual se dirigen y, por ende, ésta puede cumplirlas o dejar de hacerlo, luego, por sí mismas no crean, modifican o extinguen una situación jurídica concreta que beneficie o perjudique al particular”* (sic); resulta relevante recordar a la autoridad responsable que conforme a lo dispuesto en 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.

43. En otros términos, el hecho de que las recomendaciones que emite este Organismo no sean vinculatorias, no exime al Ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán, ni a ninguna otra autoridad de incumplir con el referido mandamiento constitucional, en virtud de ello, se le hace un llamamiento a cumplir con la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos.

44. En casos como el presente, las garantías de no repetición adquieren una mayor relevancia como medida de reparación, a fin de que hechos similares no se vuelvan a repetir y contribuyan a la prevención. En este sentido, la Comisión hace hincapié en que se debe prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como los descritos en este caso y, por ello, adoptar todas las *medidas* legales, administrativas y de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva la observancia de la garantía de audiencia.

45. En razón de lo anteriormente expuesto y fundado esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, formula a Usted, las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se tomen las medidas necesarias a fin de que en lo sucesivo, todos los actos realizados por el H. Ayuntamiento de Hidalgo, Michoacán, que sean privativos cumplan con los requisitos que establece para ese efecto el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA. Se tomen las medidas necesarias a fin de que hechos similares no se vuelvan a repetir y contribuyan a la prevención. En este sentido, la Comisión hace hincapié en que se debe prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como los descritos en este caso y, por ello, adoptar todas las *medidas* legales, administrativas y de otra índole que sean necesarias para

hacer efectiva la observancia de la garantía de audiencia, a que se refiere el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con el artículo 114 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, deberá informar dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la presente, si acepta esta Recomendación, y si fuere el caso, dentro de los quince días naturales siguientes a su notificación deberá acreditar que ha cumplido con la misma. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación lo requiera.

Así mismo, hago de su conocimiento que de conformidad con lo dispuesto por el numeral 118 de la Ley que rige a este Organismo, es obligación del Presidente de la Comisión, publicar, en su totalidad o en forma resumida, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que emita la Comisión Estatal. En casos excepcionales, podrá determinar si los mismos sólo deban comunicarse a los interesados de acuerdo a las circunstancias del caso.

Llamo su atención sobre el contenido del artículo 115 del citado ordenamiento normativo 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 explique el motivo de su negativa”.

No omito hacer mención a lo dispuesto en el artículo 1º párrafo III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice : “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.”

