RECOMENDACIÓN 53/1998

Síntesis: El 4 de febrero de 1998, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio V2-051/98-R, suscrito por la Directora de la Unidad de Seguimiento de Recomendaciones de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, al que anexó el escrito de impugnación del 26 de enero de 1998, presentado el 30 del mes y año antecitados por la señora Guillermina Esthela Orduño León, inconformándose por la no aceptación de la Recomendación 40/97, dirigida por el Organismo Local al Presidente Municipal de Izúcar de Matamoro Puebla

En su escrito de impugnación, la recurrente manifestó como agravios la infundada negativa del Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, para aceptar la Recomendación 40/97, del 19 de diciembre de 1997, emitida por la Comisión Estatal por presuntas violaciones a los Derechos Humanos, cometidas en su perjuicio al clausurarse administrativamente un bien inmueble de su propiedad, según mandato del tesorero de ese Ayuntamiento. Lo anterior originó el expediente CNDH/121/98/PUE/I.053.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la averiguación realizada por este Organismo Nacional, se comprobó la existencia de diversas irregularidades del orden jurídico, por lo que se concluye que se acreditaron actos violatorios a los Derechos Humanos de la recurrente.

Considerando que la conducta de los servidores públicos involucrados es contraria a lo dispuesto en los artículos 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3o., 49 y 50, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla, esta Comisión Nacional considera que existió violación a los derechos individuales, y al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica, en especial, a la clausura administrativa no fundada ni motivada en perjuicio de la señora Guillermina Esthela Orduño León, por lo que el 24 de julio de 1998 emitió una Recomendación al Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, para que se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación a los señores José Luis Reynal Fuentes y Carlos Pérez Muñoz, tesorero municipal e inspector de Abastos, respectivamente, de esa municipalidad, por su presunta responsabilidad en que incurrieron derivada de los actos

señalados en el capítulo Observaciones de este documento, y, de ser el caso, se les sancione conforme a Derecho proceda.

México, D.F., 24 de julio de 1998

Caso del recurso de impugnación de la señora Guillermina Esthela Orduño León

Lic. Héctor Albino Vargas Bello,

Presidente Municipal de Izúcar

de Matamoros, Puebla

Distinguido Presidente Municipal:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o; 4o; 6o, fracciones IV y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65 y 66, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinados los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/98/PUE/I.053, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por la señora Guillermina Esthela Orduño León, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 4 de febrero de 1998, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio V2-051/98-R, del 2 del mes y año mencionados, suscrito por la Directora de la Unidad de Seguimiento de Recomendaciones de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, al que anexó el escrito de impugnación del 26 de enero de 1998, presentado el 30 del mes y año citados por la señora Guillermina Esthela Orduño León, inconformándose por la no aceptación de la Recomendación 40/97, dirigida por el Organismo Local al Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla.

B. La recurrente manifestó como agravios la infundada negativa del Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, de aceptar la Recomendación 040/97, del 19 de diciembre de 1997, emitida por la Comisión Estatal por presuntas violaciones a los Derechos Humanos, cometidas en su perjuicio al clausurarse administrativamente un bien inmueble de su propiedad, según mandato del tesorero de ese Ayuntamiento.

Indicó que en la determinación de mérito el Organismo Local exhortó al edil para que dejara sin efecto la resolución de clausura y se devolviera la cantidad de $ 1,500.00 (Mil quinientos pesos 00/100 M.N.) a quien corresponda, numerario que se cobró por concepto de multa; además de iniciar un procedimiento administrativo de responsabilidad a los servidores públicos que ordenaron y ejecutaron dicho acto de molestia.

C. En cumplimiento a lo previsto por los artículos 62 y 63 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Organismo Local informó lo siguiente:

Por instrucciones del Presidente de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 62 y 63 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, me permito expresar lo siguiente:

1. El 21 de noviembre de 1996 se recibió la queja de Guillermina Estela Orduño León, manifestando que el 31 de octubre de ese año, aproximadamente a las 20:30 horas, se presentaron en su domicilio, sito en calle Benito Juárez número 216, de Izúcar de Matamoros, Puebla, el tesorero municipal, el inspector de Abastos y elementos de la Policía de ese municipio, clausurando la entrada del mismo so pretexto que se encontraban en su interior dos vendedores ambulantes, ocasionando esto perjuicio a su automóvil marca Cavalier, modelo 1995, al colocarse sobre éste los sellos de clausura.

2. Esta queja se registró con el número 558/ 96-1, y se solicitó el informe correspondiente al Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, quien lo rindió en su oportunidad anexando diversas constancias.

3. De las evidencias relatadas en el expediente, se desprende que si bien la clausura del inmueble habitado por Guillermina Estela Orduño León, sito en calle Benito Juárez número 216, de Izúcar de Matamoros, Puebla, la realizó Carlos Pérez Muñoz en su carácter de inspector de Abastos Municipal el 31 de octubre de 1996, en cumplimiento a la resolución de la misma fecha emitida por el tesorero municipal, también lo es que la resolución de clausura de mérito es contraria a Derecho, habida cuenta que ésta se sustenta en la supuesta contravención al acuerdo tomado en la sesión de Cabildo extraordinaria del 12 de octubre de 1996, según se dice al haber permitido la quejosa la instalación de vendedores ambulantes en la puerta principal e interior del invocado inmueble, conducta que de ninguna manera puede estimarse violatoria del mencionado acuerdo de Cabildo, pues éste se refiere a la reubicación y reordenamiento del comercio informal de quienes desempeñaban su actividad de comerciantes ambulantes en

la vía pública del Centro Histórico y principales calles de ese Municipio; por lo tanto, es indudable que la multicitada resolución que ordenó la clausura de la casa de la quejosa no se encuentra debidamente fundada ni motivada, en contravención manifiesta de la garantía consagrada en el artículo 16 párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. Por otra parte, el señor Carlos Pérez Muñoz, en su carácter de inspector de Abastos del Municipio de Matamoros, actuó en contravención a Derecho, al colocar los sellos de clausura sobre el automóvil marca Cavalier, modelo 1995, hecho cuya veracidad se desprende del acta levantada por el propio funcionario el 31 de octubre de 1996, debido a que aun cuando está legitimado para efectuar la mencionada clausura, esto de ninguna manera lo autorizaba a fijar los sellos sobre el vehículo de referencia, constituyendo esto una flagrante violación a la garantía prevista en el artículo 16 de la Carta Fundamental.

5. De acuerdo con lo anterior, se emitió la Recomendación 40/97, dirigida al Presidente Municipal Constitucional de Izúcar de Matamoros, Puebla, a fin de que instruya a quien corresponda dejar sin efecto la resolución de clausura del 31 de octubre de 1996, y en consecuencia se devuelva a quien corresponda la cantidad de $1.500.00, que se cobró por concepto de multa y sellos de clausura ante la Tesorería Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, así como que, en lo sucesivo, en las resoluciones de clausura que se emitan se funden y motiven debidamente.

Cabe hacer mención que dicha Recomendación se notificó al Presidente Municipal de esta ciudad y al quejoso, el 23 y 29 de diciembre de 1997, respectivamente (sic).

D. La Recomendación 40/97, emitida por la Comisión Local dentro del expediente de queja 558/96-1, es del tenor siguiente:

La Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución General de la República; 12, fracción VI, de la Constitución local; 1o. 7o., fracciones II y III, y 46 y 51 de la Ley de esta Comisión, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 558/96-1, relativo a la queja formulada por Guillermina Esthela Orduño León, y vistos los siguientes:

HECHOS

I. El 21 de noviembre de 1996, esta Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos recibió la queja de Guillermina Estela Orduño León, quien en síntesis manifestó que el 31 de octubre de ese año, aproximadamente a las 20:30 horas, se presentaron a su domicilio, sito en calle Benito Juárez número 216, de Izúcar de Matamoros, Puebla, el tesorero municipal, el inspector de Abastos y elementos de la policía de ese Municipio, clausurando la entrada del mismo so pretexto que se encontraban en su interior dos vendedores ambulantes, ocasionando esto perjuicio a su automóvil marca Cavalier, modelo 1995, al colocarse sobre éste los sellos de clausura.

II. Por determinación del 29 de noviembre del año próximo pasado, se admitió a tr mite la queja, asignándole el número 558/ 96-1, y se solicitó el informe con justificación al Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, quien lo rindió en su oportunidad anexando diversas constancias.

III. Por oficios V2-4-007/97 y V2-4-056/97 se dio vista a Guillermina Esthela Orduño León con el invocado informe y sus anexos, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y, en su caso, aportara las pruebas tendentes a demostrar los hechos materia de su queja, efectuando esto mediante escrito recibido el 19 de febrero del año en curso.

Del referido informe y demás constancias integrantes de este expediente, se desprenden las siguientes:

EVIDENCIAS

1. El acta de Cabildo extraordinario del 12 de octubre de 1996, celebrado por los integrantes del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, Puebla, en el cual, entre otras cosas, se determinó la reubicación y reordenamiento de las personas dedicadas al comercio informal en la vía pública del Centro Histórico y principales calles de esa ciudad.

2. La determinación del 30 de octubre de 1996, que emitió el Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, mediante la que se comunicó a Guillermina Orduño León que evacuara a los ambulantes que supuestamente se encontraban instalados en el patio de su domicilio.

3. La resolución del 31 de octubre de 1996, dictada por el tesorero del Municipio de Izúcar de Matamoros, Puebla, que decretó la clausura del inmueble ubicado en el número 216 de la calle de Benito Juárez de esa ciudad.

4. El oficio sin número del 31 de octubre de 1996, girado al inspector de Abastos del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, en el que el tesorero municipal ordenó llevar a cabo la clausura del inmueble propiedad de Guillermina Estela Orduño León.

5. El acta del 31 de octubre de 1996, levantada por el inspector de Abastos del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, con motivo de la clausura de la casa propiedad de Guillermina Estela Orduño León.

6. El recibo del 4 de noviembre de 1996, en el que consta el pago de $1,500.00 efectuado por Guillermo Joaquín Orduño León en la Tesorería Municipal, por concepto de pago de multa y sellos de clausura de la casa ubicada en la calle Benito Juárez número 216, de la ciudad de Izúcar de Matamoros.

OBSERVACIONES

El artículo 2o. de la Ley de esta Comisión establece: “Se crea la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene como objeto esencial la protección, respecto, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previsto por el orden jurídico nacional”, y el artículo 5o. del Reglamento Interno de la misma Comisión, señala: “Para los efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión se entiende que los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México”.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, primer párrafo, establece: “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”.

La quejosa reclama del tesorero, del inspector de Abastos y de los elementos de la Policía, todos del Municipio de Izúcar de Matamoros, Puebla, la clausura de la casa número 216, sita en la calle Benito Juárez de esa ciudad, practicada aproximadamente a las 20:30 horas del 31 de octubre de 1996, so pretexto que se encontraban en su interior dos vendedores ambulantes, ocasionando esto perjuicio a su automóvil marca Cavalier, modelo 1995, debido a que sobre éste se colocaron los sellos respectivos.

Asimismo, la clausura a estudio se sustenta en la infracción al acuerdo tomado en la sesión de Cabildo del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros del 12 de octubre de 1996, específicamente en el punto segundo de éste, que a la letra dice: “Se determinó llevar a cabo la reubicación y reordenamiento de las personas que se dedican al comercio informal en la vía pública del Centro Histórico y principales calles de esta ciudad, ofreciendo por su parte esta comuna lugares adecuados para el ejercicio de la actividad comercial en sus diferentes giros, beneficiando así a la población en general de Izúcar de Matamoros, Puebla.

Ahora bien, de las evidencias relatadas las que tienen pleno valor probatorio al devenir de autoridades en ejercicio de sus funciones, se desprende que si bien la clausura del inmueble habitado por Guillermina Esthela Orduño León, sito en calle Benito Juárez número 216, de Izúcar de Matamoros, la realizó Carlos Pérez Muñoz en su carácter de inspector de Abastos Municipal el 31 de octubre de 1996, en cumplimiento a la resolución de la misma fecha emitida por el tesorero municipal, también lo es que la resolución de clausura de mérito es contraria a Derecho, habida cuenta que ésta se sustenta en la supuesta contravención al acuerdo tomado en la sesión de Cabildo extraordinaria del 12 de octubre de 1996, según se dice al haber permitido la quejosa la instalación de vendedores ambulantes en la puerta principal e interior del invocado inmueble, conducta que de ninguna manera puede estimarse violatoria del mencionado acuerdo de Cabildo, pues éste se refiere a la reubicación y reordenamiento del comercio informal de quienes desempeñaban su actividad de comerciantes ambulantes en la vía pública del Centro Histórico y principales calles de ese Municipio.

En tal situación, si como se observa de la resolución de clausura aludida, los invocados vendedores se encontraban instalados dentro de la puerta principal e interior de la casa de Estela Orduño León, no así en las calles o vía publica, luego entonces es evidente que el multicitado acuerdo de Cabildo se aplicó a una hipótesis no prevista en éste, debido a que no pueden considerarse vendedores ambulantes o informales a aquellos que se encuentran dentro de un lugar determinado de un predio, como sucedió en la especie, reiterándose que en la resolución de clausura expresamente se menciona que las personas estaban instaladas, unas, en la puerta principal, y otras, en el interior, no así en la vía pública; por lo que al no encuadrar los hechos que desplegó en su caso la agraviada en la hipótesis prevista en el invocado acuerdo de Cabildo, es indudable que la multicitada resolución que ordenó la clausura de la casa de la quejosa no se encuentra debidamente fundada ni motivada, en contravención manifiesta de la garantía consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo primero, con base en la cual para que un gobernado pueda ser legalmente molestado en su persona, domicilio, familia, papeles,

derechos o posesiones, es necesario que exista mandamiento escrito de autoridad competente debidamente fundado y motivado.

Por otra parte, el señor Carlos Pérez Muñoz, en su carácter de inspector de Abastos del Municipio de Izúcar de Matamoros, Puebla, actuó en contravención a Derecho al colocar los sellos de clausura sobre el automóvil marca Cavalier, modelo 1995, hecho cuya veracidad se desprende del contenido del acta levantada por el propio funcionario el 31 de octubre de 1996, debido a que aun cuando estaba legitimado para efectuar la clausura de la casa número 216, ubicada en la calle Benito Juárez de Izúcar de Matamoros, Puebla, esto de ninguna manera lo autorizaba a fijar los sellos de clausura sobre el vehículo de referencia, constituyendo esto una flagrante violación a la garantía prevista en el mencionado artículo 16 de la Carta Fundamental.

Así pues, estando justificado que los funcionarios mencionados violaron los Derechos Humanos de la quejosa, procede recomendar al Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros que instruya a quien corresponda para que se deje sin efecto la resolución de clausura del 31 de octubre de 1996, y en consecuencia se devuelva a Guillermo Joaquín Orduño León la cantidad de $1,500.00 que cubrió por concepto de multa y sellos de clausura ante la Tesorería Municipal, así como que, en lo sucesivo, las resoluciones de clausura que se emitan se funden y motiven debidamente; además , que se inicie el respectivo procedimiento administrativo de investigación en contra del tesorero y del inspector de Abastos de ese Municipio, con objeto de determinar la responsabilidad en que incurrieron respecto a los mencionados hechos.

De acuerdo con lo expuesto, esta Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos se permite hacer a usted, señor Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, respetuosamente, las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Instruya a quien corresponda dejar sin efecto la resolución de clausura del 31 del octubre de 1996 y, en consecuencia, se devuelva a quien corresponda la cantidad de $1,500.00, que se cobró por concepto de multa de sellos de clausura ante la Tesorería Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, así como que, en lo sucesivo, las resoluciones de clausura que se emitan se funden y motiven debidamente.

SEGUNDA. Se inicie el respectivo procedimiento administrativo de investigación, con objeto de determinar la responsabilidad y, en su caso, sancionar al tesorero y

al ins- pector de Abastos, ambos del Municipio de Izúcar de Matamoros, Puebla, en los hechos a que se refiere este documento (sic).

E. Por su parte, el licenciado en Administración de Empresas Héctor Albino Vargas Bello, Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, mediante el oficio sin número, del 13 de enero de 1998, sustentó su negativa con base en los siguientes argumentos:

Atento a su Recomendación número 40/ 97, del 19 de diciembre del 1997, visto su contenido y como se desprende del mismo, vengo en los términos del presente ocurso a exponer las siguientes precisiones y remitir los elementos de juicio necesarios respecto de algunas inexactitudes que se encuentran deslizadas en su oficio de referencia y de las cuales, con todo respeto, no comparto sus apreciaciones.

Fundo mi medio de defensa en las siguientes consideraciones:

I. Son medularmente infundadas las observaciones previstas en su Recomendación número 40/97, emitida por esa Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos, que usted preside.

La clausura de mérito no es contraria a Derecho, en virtud de que emana de un acuerdo dictado por el Cabildo Municipal, el cual es un órgano colegiado a través del cual se realizan los actos de gobierno y la administración del Municipio dentro de los límites del mismo y conforme a la competencia legal marcada por la Ley Orgánica Municipal, en donde, efectivamente, Guillermina Orduño León, contraviniendo las disposiciones generales de este Ayuntamiento permitió la instalación de vendedores ambulantes en la puerta e interior de su domicilio, como puede reputarse en el primer punto del capítulo de resultados de la resolución de clausura marcada con el número de oficio 133/96, del 31 de octubre de 1996, que a la letra dice: “I. Que con fecha 29 del mes de octubre del presente año, el ciudadano Carlos Pérez Muñoz, inspector de Abastos de esta comuna, informó a esta oficina ex actora, que en el inmueble que se encuentra ubicado en la calle Benito Juárez número 216, se observó que la propietaria de este inmueble en forma ilegal est permitiendo la instalación de vendedores ambulantes en la puerta principal del in<M%-1>mueble de su propiedad, así como en el inte- rior del mismo, generando con esto un tianguis clandestino, además de fomentar una competencia desleal con el comercio establecido, tomando en cuenta que est totalmente prohibido el fomento del “ambulantismo” en cualquiera de sus formas y modalidades, en virtud que esta actividad se realiza en contra de las disposiciones generales de este Ayuntamiento y se ha investigado que estos

ambulantes no cuentan con las licencias ni con los permisos municipales correspondientes.

Esto nos conduce a asegurar que sí existió “ambulantismo” informal al interior del domicilio de la quejosa, actitud totalmente infractora a las disposiciones de este Ayuntamiento, aun cuando usted, en la página 5, párrafo segundo, de su Recomendación que se combate, dice: “no pueden considerarse vendedores ambulantes o informales a aquellos que se encuentran dentro de un lugar determinado de un predio<D%-2>“, observaciones totalmente contrarias al marco jurídico municipal, por lo que me permitiré hacer unas precisiones a nivel formal, como a nivel de fondo: técnicamente, el domicilio es el lugar donde reside una persona con el propósito de establecerse en él, empero la quejosa permitió la instalación de vendedores ambulantes e informales en su domicilio, transform ndose éste en un tianguis informal y clandestino, en atención a que estos comerciantes por sí mismos o a través de la quejosa nunca se justificaron con permisos o licencias correspondientes expedidas por las autoridades administrativas facultadas para ello, por lo que en tales circuns- tancias y al no haber demostrado un interés jurídico legalmente tutelado, lo procedente es confirmar que sí existió infracción por parte de la quejosa, por haber incurrido en la falta consistente en contravenir las disposiciones generales de este Ayuntamiento y específicamente al acta de Cabildo de se- sión extraordinaria del 12 de octubre de 1996, en donde el Cabildo determinó y aprobó la reubicación total y el reordenamiento de quienes se dedican al comercio informal, como se reputa en el punto tercero del capítulo de considerandos del acta de clausura en comento, amén de que la quejosa le procuró a su domicilio un uso desmedido y no controlado, fomentando con esto en forma ingobernable el uso de suelo con desmedida, motivando y alentando asentamientos irregulares. No obsta remarcar que la teoría estructural del derecho urbanístico establece las normas instrumentales que parten de la le- gislación vigente y que coadyuvan en la aplicación de los instrumentos de planificación clasificadas en normas de fomentos administrativos de control fiscal, procesal, etcétera, y para lo cual únicamente la autoridad municipal está facultada para ello, esto es, los permisos, licencias o autorizaciones indispensables para ejercer el comercio legalmente en lugares autorizados por la autoridad municipal, de conformidad con el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Izúcar de Matamoros, Puebla, publicado en el Periódico Oficial del 26 de enero de 1996, por lo cual y en estricta observancia a lo establecido por el artículo 40, fracción XXXII, de la Ley Orgánica Municipal, la Norma Urbanística, vigilancia y control de uso de suelo en la jurisdicción es reguladora de las actividades del Gobierno Municipal, facultad atribuida al Cabildo, para actuar correctamente en la vigilancia de los asentamientos por parte de los particulares; estos instrumentos pueden ser preventivos o sancionadores, de lo

anterior se desprende que la acción de la que- josa fue contraria a lo que se establece en el artículo 30 en sus fracciones XVIII y XXI del Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Izúcar de Matamoros, Puebla, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 25 de noviembre de 1996.

En conclusión a este punto, expreso que sí existió “ambulantismo” informal, y por lo tanto infracción a las disposiciones generales de este H. Ayuntamiento y al acta de Cabildo de sesión extraordinaria del 12 de octubre de 1996.

II. Considero que son esencialmente fundados los conceptos que hago valer y que la clausura materia de este asunto se encuentra debidamente sustentada y no es contraria a Derecho.

Del examen del acta de clausura del 31 de octubre de 1996, se llega al conocimiento de que la misma está debidamente fundada y motivada como lo establece el artículo 16 de la Constitución Federal. De conformidad con lo previsto en la Jurisprudencia número 260, visible en la página 175, del tomo VI, materia común, del apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, intitulada “Fundamentación y motivación”, de acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado como es en este caso, toda vez que en el acta aludida se encuentra expresado con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por lo que hace a lo segundo, se encuentran señaladas las circunstancias, razones particulares y causas inmediatas que se tuvieron en consideración para la emisión del acto, recalcando que existe una clara adecuación entre los motivos aludidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configura la hipótesis normativa. Ahora bien, del acta de clausura antes citada, se advierte que en la misma sí se encuentran señalados los preceptos legales que sirvieron de apoyo, de igual forma, se encuentran expresados los motivos por los que se determinó proceder a la clausura del domicilio de la quejosa, señalando las causa que le dieron origen y la contravención de las normas legales aplicables, con la conducta inconsciente de la quejosa como propietaria del domicilio clausurado, que se encuentra ubicado en la calle Benito Juárez número 216 de esta ciudad, asentando en el acta los motivos legales para proceder a su ejecución; en tales condiciones, y toda vez que la acta de clausura sí está fundamentada y motivada, no resulta violatoria la garantía de legalidad que consagra el artículo 16 constitucional, lo que hace procedente reiterar categóricamente que el acta de clausura sí está sustentada y no es contraria a derecho.

Ahora bien, es menester precisar que los artículos 147 y 5 del Código Fiscal del Municipio de Puebla, establecen:

Artículo 147. Contra las resoluciones de las autoridades fiscales municipales señaladas en el artículo 5 de este ordenamiento, que de- terminen créditos fiscales, apliquen sanciones o que causen agravio en materia fiscal distinto a los anteriores, el afectado sólo podrá interponer el recurso administrativo de revocación que establece este capítulo.

Artículo 5. Son autoridades fiscales en el Municipio de Puebla: I. [...], II. [...], III. [...]. El tesorero municipal.

Así como el artículo 1o. del Reglamento del Recurso de Revocación de la Ley Orgánica Municipal para el Municipio, que prevé:

Artículo 1o. Contra las resoluciones dictadas por el Ayuntamiento o funcionarios municipales, sanciones impuestas a los infractores de leyes y reglamentos o acuerdos municipales: procede el recurso de revocación.

Sentado lo anterior, como se ha visto el re- clamo de la quejosa, conforme a los preceptos que han quedado transcritos pueden ser impugnados a través del recurso de revocación, basta lo anterior para establecer válidamente que al no cumplirse con el principio de definitividad, conforme al cual, previo a la instauración del mismo, se deber n agotar los medios de defensa ordinarios que regula la ley.

CONCLUSIONES

A. Guillermina Estela Orduño León sí permitió la instalación y extensión de vendedores ambulantes e informales, contraviniendo con esto las disposiciones generales de este Honorable Ayuntamiento.

B. El acta de clausura del 31 de octubre de 1996, número de oficio 133/96, sobre el asunto relativo al inmueble de Guillermina Esthela Orduño León, la misma se encuentra debidamente fundada y motivada, por lo tanto no es contraria a Derecho (sic).

F. Una vez analizadas las constancias relativas al presente asunto, este Organismo Nacional estimó integrado el expediente respectivo, toda vez que la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla acompañó el informe previsto por los artículos 62 y 63 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; además de constar el oficio sin número, del 13 de enero de 1998, en el que la autoridad responsable hace valer diversas consideraciones de Derecho en las que sustentó la negativa aducida, por lo que se consideró

innecesario solicitar informes adicionales. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4, 65 y 66, del cuerpo normativo aludido.

II. EVIDENCIAS

1. El acta de la sesión Cabildo, celebrada el 12 de octubre de 1996 por el H. Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, Puebla, en la que se determinó el reordenamiento del comercio informal en la vía pública de esa localidad.

2. El oficio 465/96, del 30 de octubre de 1996, por medio del cual usted, en su calidad de Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, previno a la señora Guillermina Esthela León Orduño para que evacuara al “ambulantismo” que se encontraba en el interior del inmueble de su propiedad, ubicado en Benito Juárez 206, de esa localidad, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo se procedería en su contra conforme a Derecho.

3. El oficio 133/96, del 31 de octubre de 1996, firmado por tesorero municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, señor José Luis Reyna Fuentes, por el que se decretó la clausura del inmueble ubicado en la calle Benito Juárez 216, de esa ciudad.

4. El oficio sin número, del 31 de octubre de 1996, suscrito por el tesorero municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, señor José Luis Reyna Fuentes, mediante el cual comisionó al señor Carlos Pérez Muñoz, inspector de Abastos, para ejecutar la clausura ordenada.

5. El escrito del 1 de noviembre de 1996, suscrito por el señor Guillermo Joaquín Orduño León, hermano de la agraviada, quien se allanó a las irregularidades imputadas por la autoridad, comprometiéndose a cumplir con el pago de los gastos de ejecución derivados del proceso de clausura, renunciando a ejercer acción legal alguna en contra del Ayuntamiento descrito.

6. El comprobante 19582, del 4 de noviembre de 1996, emitido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, Puebla, por la cantidad de $ 1,500.00 (Mil quinientos pesos 00/100 M.N.), derivados de los gastos de ejecución de la clausura

7. El escrito de queja del 21 de noviembre de 1996, presentado por la señora Guillermina Esthela Orduño León ante la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla.

8. La Recomendación 40/97, del 19 de diciembre de 1997, emitida por la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla dentro del expediente de queja 558/96-1

9. El oficio sin número, del 13 de enero de 1998, mediante el cual el Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, hace del conocimiento del Organismo Local la no aceptación de la Recomendación 40/97.

10. El escrito de impugnación del 26 de enero de 1998, presentado por la señora Guillermina Esthela Orduño León, inconformándose de la no aceptación de la Recomendación 40/97, dirigida por la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla al Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, de la misma entidad federal.

11. El oficio V2-051/98-R, del 2 de febrero de 1998, recibido en este Organismo Nacional el 4 del mes y año citados, por medio del cual la Directora de la Unidad de Seguimiento de Recomendaciones de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla anexó el escrito de impugnación presentado por la se- ñora Guillermina Esthela Orduño León.

12. El oficio sin número, del 2 de febrero de 1998, mediante el cual el Organismo Local rindió el informe previsto por los artículos 62 y 63 de la Ley de la Comisión Nacional de De- rechos Humanos.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

Una vez valoradas las constancias que se hicieron llegar a este Organismo Nacional, se observa que la situación que guarda la Recomendación 40/97, del 19 de diciembre de 1997, es de incumplimiento, por lo que subsisten las presuntas violaciones alegadas por la señora Guillermina Esthela Orduño León, quien aduce que con el acto de clausura del inmueble de su propiedad se violaron sus Derechos Humanos.

IV. OBSERVACIONES

a) Por razón de método, previamente a las consideraciones de hecho y de Derecho que sustentan la presente Recomendación, es pertinente atender las circunstancias que originan el acto reclamado, mismas que son de la siguiente tesitura:

i) Mediante el acta de la sesión Cabildo celebrada el 12 de octubre de 1996, por el H. Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, Puebla, ese órgano de gobierno

determinó llevar a cabo la reubicación y reordenamiento de las personas que se dedican al comercio informal, en la vía pública del Centro Histórico de esa localidad, ofreciendo lugares adecuados para el ejercicio de la actividad comercial en el Mercado Municipal “Revolución”.

ii) Con objeto de implantar el programa de reubicación y reordenamiento del comercio informal en la vía pública, el H. Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, Puebla, designó comisiones transitorias integradas por regidores, quienes fueron organizados en nueve reas.

iii) Como consecuencia de las actividades programadas, el inspector de abastos, señor Carlos Muñoz, comisionado al rea 1, relativa a las calles Francisco I. Madero (tijera) y costado sur del Zócalo, el 29 de octubre de 1996 informó al tesorero municipal de ese Ayuntamiento que la propietaria del local ubicado en la calle Benito Juárez 216, en forma ilegal estaba permitiendo la instalación de vendedores ambulantes en la puerta principal de ese inmueble, así como en el interior del mismo, generando un tianguis clandestino, además de fomentar una competencia desleal con el comercio establecido.

iv) En mérito del informe proporcionado por el inspector de Abastos, el Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, mediante el oficio 465/96, del 30 de octubre de 1996, relativo al expediente X/96, previno a la señora Guillermina Esthela León Orduño “para que evacuara al `ambulantismo' que se encontraba al interior del inmueble de su propiedad”, ubicado en la calle Benito Juárez 206, de esa localidad, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, se procedería en su contra conforme a Derecho.

v) Posteriormente, mediante el oficio 133/96, del 31 de octubre de 1996, firmado por tesorero municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, señor José Luis Reyna Fuentes, se decretó la clausura del inmueble ubicado en la calle Benito Juárez 216, de esa ciudad, comisionando para ese efecto al señor Carlos Pérez Muñoz, inspector de Abastos, según consta en el oficio sin número del 31 de octubre de 1996, suscrito por el propio tesorero municipal.

vi) En el momento de llevarse a cabo la diligencia de clausura del inmueble citado, la cual aconteció a las 20:30 horas del 31 de octubre de 1996, la quejosa se negó a firmar la resolución correspondiente, colocando su carro particular en la entrada común del edificio que alberga varios locales comerciales, entre los que destacan los ocupados por los “vendedores ambulantes”, así como los correspondientes a un estacionamiento público, una casa particular y un gimnasio.

La quejosa, al ubicar la unidad automotriz en la forma descrita, impidió el cierre de las puertas correspondientes, por lo que el inspector de abastos pegó los sellos respectivos en el coche citado. Una hora más tarde el personal actuante se percató que los sellos colocados en el automóvil habían sido violados, Encontrándose completamente cerrado el portón respectivo, por lo que el inspector aprovechó para colocar los sellos en la puerta de acceso, los cuales fueron violados nuevamente.

vii) No obstante, mediante comparecencia ante la autoridad municipal por escrito del 1 de noviembre de 1996, el señor Guillermo Joaquín Orduño León, hermano de la agraviada, se allanó a las irregularidades imputadas por la autoridad, comprometiéndose a cumplir con el pago de los gastos de ejecución derivados del proceso de clausura, renunciando a ejercer acción legal alguna en contra del Ayuntamiento descrito.

Para efecto de lo anterior, cubrió la cantidad de $1,500.00 (Mil quinientos pesos 00/100 M.N.), por los gastos de ejecución de la clausura, lo que se asentó en el comprobante 19582, del 4 de noviembre de 1996.

viii) Posteriormente, la señora Guillermina Esthela Orduño León presentó, el 21 de noviembre de 1996, una queja ante la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, Organismo que, una vez seguidos los trámites de ley, emitió la Recomendación cuyo in- cumplimiento es reclamado por la recurrente.

b) Expuesto lo anterior, corresponde anotar las observaciones a que arribó este Organismo Nacional una vez que fueron examinadas las constancias y elementos de prueba proporcionados, así como analizados los agravios aducidos por la recurrente:

i) El supuesto jurídico comprendido en el acta de Cabildo aprobada por el H. Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, Puebla, consistió en el reordenamiento del comercio informal ubicado en la vía pública, a fin de acomodar en el Mercado Municipal “Revolución” a las personas que se encontraban en el Centro Histórico de esa localidad, practicando el comercio de manera informal, sea que fueren ambulantes o poseyeran puestos semifijos, hipótesis en la que no quedaban comprendidos los comerciantes que de motu proprio se instalaron en el inmueble propiedad de la quejosa, circunstancia que atinadamente hace valer el Organismo Local.

En consecuencia, el reporte formulado por el señor Carlos Pérez Muñoz, inspector de Abastos, no es coincidente con la hipótesis aludida, pues éste informó de personas que se encontraban en el interior del inmueble de la señora Guillermina Esthela Orduño León, y no en la vía pública.

En efecto, en el supuesto no concedido de que las personas objeto de la inspección hubieren ejercido con anterioridad el comercio informal en la vía pública, es de tomarse en cuenta que en el momento de la inspección referida, éstos se encontraban en un predio privado, no en la vía pública, y si se presumió que los mismos ejercían el comercio de manera informal, tal hipótesis no era relativa al acta de Cabildo de antecedentes, pues, en su caso, se les debió requerir a los representantes legales de cada uno de esos locales comerciales la exhibición de la documentación que acreditara el legal ejercicio del comercio, conforme lo establece el artículo 16, párrafo decimoprimero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, en la inteligencia de que dentro de los supuestos jurídicos a que alude el precepto constitucional, se comprenden también las disposiciones relativas al uso del suelo y al ejercicio del comercio, cuya vigilancia, por ende, debe practicarse con las formalidades antes descritas. En apoyo de lo anterior, es aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

Visitas domiciliarias. La clausura como medida de seguridad y sanción no viola el artículo 16 constitucional, si el acto de molestia consta por escrito, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento.

El artículo 16 constitucional, en el párrafo que establece que la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han cumplido las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos, contempla como garantía individual del gobernado la inviolabilidad del domicilio y la de seguridad jurídica, que delimitan la facultad de la autoridad administrativa para llevar a cabo visitas domiciliarias, pero ello no implica que la autoridad administrativa no pueda practicarlas con el fin de vigilar y asegurarse de que se cumplan las leyes que regulan en general la actividad de los particulares, pues para esto último basta que cumpla con lo que establece el primer párrafo del artículo 16, o sea, que el acto de molestia conste por escrito, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento. Además , al referirse a reglamentos “sanitarios y de policía” no se está limitando esa facultad a la aplicación de normas emanadas de la autoridad administrativa en uso de la

facultad reglamentaria prevista en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que tengan por contenido aspectos relativos a la salud y al orden social, en un sentido meramente administrativo, sino que debe entenderse que se trata de cualquier norma jurídica que otorgue facultades a las autoridades administrativas para regular la conducta de los particulares y cerciorarse de que se ajusta a las normas de orden público aplicables, con la finalidad de prevenir que su actividad atente contra el orden público y el interés social. De ahí que aplicar y ejecutar el contenido de la ley en la esfera administrativa es una función que está encomendada a la autoridad administrativa, pues, incluso, se trata de un deber que le impone la Constitución.

Amparo en revisión 1355/95. Inmobiliaria Rama, S.A. de C.V. 6 de enero de 1997. 11 votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el 22 de abril en curso, aprobó, con el número LXI/1997, la tesis aislada que antecede, y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a 22 de abril de 1997.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno. 9a. época, tomo V, mayo, 1997. Tesis P. LXI/97, p. 177.

Es indiscutible que los citados comerciantes, al no encontrarse en la vía pública, y, por ende, en el supuesto previsto por la citada acta de Cabildo, la autoridad administrativa debió iniciar el procedimiento correspondiente para verificar el cumplimiento de la legislación municipal en materia de uso de suelo u otros gravámenes procedentes, y no proceder a clausurar genéricamente la entrada común a locales comerciales y casa habitación de personas ajenas a la controversia que se suscitó entre ese Ayuntamiento, la señora Guillermina Esthela Orduño León y los supuestos infractores. Evidentemente, se incurre en un exceso de la función pública cuando se clausura todo un edificio que comprende no sólo un local comercial, sino que da cabida a otros negocios a los cuales no se les brindó la garantía de audiencia, procediendo al margen de las formalidades esenciales del procedimiento, es decir, mediante acta circunstanciada, en presencia de los interesados y con testigos de asistencia.

De tal suerte, es definitivo que resulta ilegal el proceder que se motivó por la inobservancia de la prevención que usted le formuló a la señora Guillermina Esthela Orduño León, a fin de que ésta procediera a “evacuar al `ambulantismo' que se encontraba al interior del inmueble de su propiedad”, pues la quejosa, al

carecer de la facultad de imperio, por no ser autoridad y no disponer de la fuerza pública, se encontraba en imposibilidad material y jurídica para proceder en consecuencia.

ii) Es menester señalar que si bien es cierto que formalmente se clausuró el inmueble materia de la presente controversia, no obstante que los sellos correspondientes se colocaron en la unidad automotriz y en un momento ulterior en la puerta, no menos lo es que los efectos del acto de autoridad correspondiente fueron purgados por la propia quejosa al violar los sellos correspondientes, y por su hermano al pagar los gastos derivados de la ejecución de la clausura, perjuicio material y jurídico que se encontraban desvanecidos en el momento en que la señora Guillermina Esthela Orduño León presentó su queja ante el Organismo Local, el cual no valoró debidamente esta circunstancia.

En efecto, en concepto de este Organismo Nacional la quejosa debió abstenerse de violar los sellos que fueron impuestos sobre su unidad automotriz y los que se instalaron con posterioridad en las puertas de acceso en el inmueble de mérito, pues es de explorado derecho que las actuaciones de las autoridades administrativas nacen, en principio, con presunción de legalidad, de ahí que sean de ejecución inmediata y deben acatarse por el particular, quien con posterioridad podrá ejercer los recursos legales que estén a su alcance. Es incuestionable que no obstante que la quejosa apriorísticamente estimó infundado el acto de autoridad, debió acudir ante la propia autoridad a ejercer el recurso de revocación previsto por el artículo 1o. del Reglamento del Recurso de Revocación de la Ley Orgánica Municipal, o promover juicio contencioso administrativo para que la autoridad correspondiente nulificara el acto de molestia, pues mientras esto no aconteciera, la presunción de legalidad subsiste.

La quejosa, al proceder en vía de autotutela a la anulación de la clausura impuesta, actualizó una conducta contraria a Derecho, pues no estaba legitimada para restablecer los perjuicios que en su momento se le ocasionaron, y al hacerlo así, unilateralmente subsanó la clausura aludida.

En este orden de ideas, es incuestionable que no está apegado a Derecho el pronunciamiento adoptado por el Organismo Local en su resolutivo primero, para el efecto de que el Presidente Municipal girara sus instrucciones a fin de que se dejara insubsistente la orden de clausura del 31 de octubre de 1996 y, en consecuencia, se le devolviera a quien corresponda la cantidad de $1,500.00 que se pagaron por concepto de multa, pues como se anotó no existe materia para cumplir el resolutivo de mérito.

Además , es necesario tener en cuenta que el Organismo Local carece de facultades legales para anular el acto de molestia que se ocasionó a la quejosa, pues en el caso estamos en presencia de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, en el que la potestad de resolver corresponde a la propia autoridad cuando se presenta ante ella el recurso administrativo correspondiente, o al titular del órgano jurisdiccional en caso de que se impulse juicio contencioso administrativo.

iii) Empero, debe estimarse fundado el resolutivo segundo de la Recomendación de antecedentes, consistente en “el inicio del procedimiento administrativo de investigación para determinar la responsabilidad en que incurrieron los servidores públicos actuantes”, pues ésta es relativa a la irregularidades apreciadas en la actuación de los servidores públicos y que es relativa al interés público que tiene toda sociedad para que el ejercicio de la función pública se apegue a Derecho.

Así, la queja formulada por la inconforme es equiparable a una denuncia de hechos, considerada por la dogmática jurídico-administrativa como una especie de los denominados derechos de instancia, que le confiere a la inconforme un interés jurídico liso y llano para que, en su caso, se inicie el procedimiento administrativo disciplinario, y se le haga saber el resultado del mismo, pero de ninguna manera subsiste derecho público subjetivo alguno para reclamar la reparación del daño, cuando no existe perjuicio patrimonial o, como en el caso, una parte interesada se allana al pago de los gastos de ejecución renunciando a ejercer acción alguna en contra del Ayuntamiento; dimisión que no es extensiva a la quejosa por no haberse expresado por ésta. Sobre el particular, es aplicable por analogía el siguiente criterio de jurisprudencia:

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el promovente de la acción de responsabilidad, si tiene interés jurídico para que se resuelva y se le haga saber:

Los artículos 47, 49, 50 y 77 bis, del ordenamiento en cita, dan derecho a los interesados para poder presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos para iniciar el procedimiento disciplinario correspondiente; y si bien no puede obligarse a las autoridades ante las que se ventila esa instancia a resolver positivamente la denuncia, dichas autoridades sí se encuentran obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 16 constitucional e informar a los interesados el resultado de sus investigaciones y gestiones, y no únicamente a comunicarles que no procedió su queja, tal es el sentido que quiso imbuir el legislador en el espíritu de los dispositivos legales citados, pues, inclusive, al

reformarse el artículo 21 constitucional se otorgó derecho a los gobernados para impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando éste decide sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal. Por otra parte, el interés jurídico de los gobernados en este tipo de asuntos surge cuando concluido el procedimiento administrativo disciplinario se determina la responsabilidad administrativa de algún servidor público, y que dicha falta haya causado daños y perjuicios a los particulares, que es entonces cuando éstos podrán acudir a las diversas dependencias del Ejecutivo Federal o ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para que una vez que reconozcan dicha responsabilidad, tengan el derecho a que se les indemnice la reparación del daño sufrido en cantidad líquida, sin necesidad de ninguna otra instancia judicial, tal como lo previene el artículo 77 bis de la ley invocada.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo en revisión 994/95. Arturo Camilo Williams Rivas. 24 de mayo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tribunales Colegiados de Circuito. 9a. época, tomo II, agosto, 1995. Tesis I.4o.A.31 A, p. 552.

iv) Dadas las irregularidades asentadas, este Organismo Nacional considera que sí es procedente iniciar un procedimiento administrativo de responsabilidad al tesorero municipal y al inspector de Abastos de ese Ayuntamiento, en razón de que el primero se excedió en sus facultades al ordenar la clausura de la entrada común de un edificio que alberga varios locales comerciales, y al inspector de Abastos por la segunda colocación de sellos omitiendo levantar el acta correspondiente en presencia de los interesados y los testigos de asistencia respectivos, pues al aplicar los primeros actuó en observancia de un mandato.

En concepto de este Organismo, los servidores públicos aludidos incumplieron con el principio de legalidad previsto en el artículo 50 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla, infracción que motiva el inicio del procedimiento administrativo disciplinario señalado en el diverso 49 del propio ordenamiento, disposiciones que son del tenor siguiente:

Artículo 49. Incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos que no cumplan una o más de las obligaciones que con ese carácter tienen, motivando la instrucción del procedimiento administrativo ante los órganos disciplinarios y la aplicación de sanciones que en esta Ley se establecen.

Artículo 50. Los servidores públicos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que han de observarse en el servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que corresponda a su empleo, cargo o comisión, tendrán las siguientes:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que les sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión...

Respecto a la competencia de ese Ayuntamiento para sancionar a los servidores públicos aludidos, es de destacarse que el artículo 3o. del propio cuerpo normativo invocado establece que ese órgano de gobierno, entre otros, es competente para la aplicación de la ley de la materia, precepto que literalmente dispone:

Artículo 3o. Son autoridades competentes para aplicar la presente Ley:

[...]

V. Los Ayuntamientos; [...]

Así está reconocido en la propia exposición de motivos de la ley invocada, al establecer que “queda a salvo la libertad del Municipio por cuanto a su organización política y administrativa, ya que tratándose de responsabilidades en que incurran los presidentes municipales, regidores y síndicos, atendiendo a sus cargos de elección popular, se establece que corresponde al Congreso del estado la instrucción y aplicación de las sanciones respectivas”, quedando excluidos de ese plano los funcionarios no electos popularmente como el tesorero municipal y el inspector de Abastos de ese Ayuntamiento, correspondiendo al titular del mismo hacerlo del conocimiento del órgano de control interno para que proceda conforme a Derecho.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, este Organismo se permite formular las siguientes:

V. CONCLUSIONES

1. Atendiendo a los argumentos esgrimidos por el Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, así como a las constancias y elementos de prueba que se allegó este Organismo Nacional, se estima fundada la negativa del Presidente Municipal para cumplir el resolutivo primero de la Recomendación de mérito.

2. Son parcialmente fundados los agravios expuestos por la señora Guillermina Esthela Orduño León, pero suficientes para tener por infundada la negativa aducida por el Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, en el cumplimiento del segundo punto de la Recomendación emitida por el Organismo Local.

3. Se declara la insuficiencia en el cumplimiento del punto segundo de la Recomendación emitida por la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla.

4. Se considera procedente modificar la Recomendación 40/97, emitida por el Organismo Local y omitir el punto primero de la misma.

5. Es procedente recomendar al Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, se sirva enviar sus instrucciones a fin de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación en contra de los señores José Luis Reynal Fuentes y Carlos Pérez Muñoz, tesorero municipal e inspector de Abastos, respectivamente, de ese Ayuntamiento.

Con base en lo señalado en el presente documento, esta Comisión Nacional considera que existió violación a los derechos individuales; al derecho a la legalidad y, en especial, a la seguridad jurídica, consistente en la clausura administrativa no fundada ni motivada en perjuicio de la señora Guillermina Esthela Orduño León.

Consecuentemente, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor Presidente Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla, la siguiente:

VI. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación en contra de los señores José Luis Reynal Fuentes y Carlos Pérez Muñoz, tesorero municipal e inspector de Abastos, respectivamente, de esa municipalidad, por su presunta responsabilidad en que incurrieron dichos servidores públicos, derivada de los actos señalados en el capítulo Observaciones de este documento, y, de ser el caso, se les sanciones conforme a Derecho proceda.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una

declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes, para que dentro de sus atribuciones apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas y los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalece de manera progresiva cada vez que se logre que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conllevan el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de las pruebas dar lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedar en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente,

La Presidenta de la Comisión Nacional

Rúbrica