



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

Síntesis:

El 12 de septiembre de 2002 esta Comisión Nacional inició el expediente 2002/274-I, con motivo del recurso de impugnación interpuesto por la señora Angelina Muñoz Fernández y otros, por la no aceptación de la Recomendación 09/2002, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora le dirigió el 15 de julio de 2002 al Presidente de la Junta de Gobierno del Organismo Operador de Agua Potable “Agua de Hermosillo”, derivada del expediente de queja CEDH/II/22/2/254/2002, en la que se recomendó a su titular que “el servicio de agua potable en el municipio de Hermosillo se cobre a los usuarios de acuerdo a las mismas tarifas que estuvieron vigentes en el año 2001, sin la indexación de 1.5 % mensual, cuya operatividad inició en febrero de este año, misma que es ilegal por los motivos expresados en el capítulo IV de esta resolución, y, que la suma que se hubiere pagado con motivo de la indebida aplicación de la operación aludida, se reintegre a quien lo solicite en la forma y en los términos que al efecto se establezcan convencionalmente”.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se desprendió que el Organismo Operador de Agua Potable denominado “Agua de Hermosillo” contravino lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, en relación con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y vulneró el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en perjuicio de los usuarios, al aplicar la indexación de 1.5 % mensual a la tarifa por los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado que estuvo vigente en el año fiscal 2001 al ejercicio fiscal 2002, sin contar con la autorización del Congreso del estado, circunstancia que también es contraria a lo previsto en el Decreto 237, que fue aprobado por el Poder Legislativo y publicado el 31 de diciembre del 2001 en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

Por otra parte, quedó acreditado que la actuación desplegada por el mencionado organismo público transgrede lo previsto en los artículos 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 139, inciso d), párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, en razón de que tales preceptos establecen la obligación de los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, de proponer a las legislaturas estatales, en el presente caso al Congreso del estado, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras, y las tablas de valores unitarios del suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en relación con

los artículos 111 y 289 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, así como 107 de la Ley de Hacienda Municipal de Hermosillo, Sonora.

Esta Comisión Nacional observó que el argumento utilizado por la autoridad responsable en el sentido de pretender restarle legitimidad a las actuaciones del Organismo local de promoción y defensa de los Derechos Humanos, constituye en una expresión y actitud que agravia el buen desempeño institucional y muestra la falta de voluntad de la autoridad recomendada para observar los Derechos Humanos y reparar las violaciones a estos derechos ocasionadas por actos indebidos.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos confirmó en sus términos la Recomendación 09/2002 que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora remitió al Presidente de la Junta de Gobierno del Organismo Operador de Agua Potable, denominado "Agua de Hermosillo", y el 18 de marzo de 2003 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 11/2003, dirigida al Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, en la que se formuló como único punto recomendatorio que "se sirva dar cumplimiento a la Recomendación 09/2002, que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora".

RECOMENDACIÓN 11/2003

México, D. F., 18 de marzo de 2003

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN PROMOVIDO POR LA SEÑORA ANGELINA MUÑOZ FERNÁNDEZ Y OTROS

H. Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora.

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o.; 6o., fracciones III y IV; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65, y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 158, fracción III; 159; 160; 165; 166, y 167, fracción V, de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2002/274-I, relacionados con el recurso de

impugnación de la señora Angelina Muñoz Fernández y otros, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 12 de septiembre de 2002 en esta Comisión Nacional se recibió el oficio AD 064/2002, a través del cual el licenciado Miguel Ángel Bustamante Maldonado, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, remitió el recurso de impugnación que interpusieron la señora Angelina Muñoz Fernández y otros, por la no aceptación de la Recomendación 09/2002 que la Comisión estatal le dirigió el 15 de julio de 2002 al Presidente de la Junta de Gobierno del Organismo Operador de Agua Potable “Agua de Hermosillo”, derivada del expediente de queja CEDH/II/22/2/254/2002, en la que se recomendó a su titular lo siguiente:

PRIMERA. Que el servicio de agua potable en el municipio de Hermosillo se cobre a los usuarios de acuerdo a las mismas tarifas que estuvieron vigentes en el año 2001, sin la indexación de 1.5 % mensual, cuya operatividad inició en febrero de este año, misma que es ilegal por los motivos expresados en el capítulo IV de esta resolución.

SEGUNDA. Que la suma que se hubiere pagado con motivo de la indebida aplicación de la operación aludida se reintegre a quien lo solicite en la forma y términos que al efecto se establezcan convencionalmente.

B. El ingeniero Jorge Amaya Acedo, Director General del Organismo Operador Municipal denominado “Agua de Hermosillo”, mediante un oficio sin número, del 6 de agosto de 2002, manifestó no aceptar la Recomendación 09/2002, del 15 de julio de ese año, al considerar que el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora carece de facultades para emitir Recomendaciones, como también para conducirse como su titular, considerando, a su vez, que la citada Recomendación realiza interpretaciones en el articulado cuando no está facultada para examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo, además de carecer de fundamentación y motivación las afirmaciones en ella contenidas y de omitir los preceptos constitucionales que se violentaron.

C. Con motivo del citado recurso, esta Comisión Nacional inició el expediente 2002/274-I, al que se agregaron las constancias respectivas, cuya valoración será objeto de análisis en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso, las constituyen:

A. El escrito de recurso de impugnación recibido el 12 de septiembre de 2002, suscrito por la señora Angelina Muñoz Fernández y otros, en contra de la no aceptación de la Recomendación 09/2002.

B. El expediente de queja CNDH/II/22/2/254/2002, que integró la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, en el que destacan las siguientes constancias:

1. Los escritos de queja del 15 y 16 de abril de 2002.

2. Un oficio sin número, del 10 de mayo de 2002, por medio del cual el ingeniero Jorge Amaya Acedo, Director General del Organismo Operador Municipal denominado "Agua de Hermosillo", rindió el informe requerido por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.

3. La Recomendación 09/2002, de 15 de julio de 2002, que la Comisión estatal dirigió al Presidente de la Junta de Gobierno del Organismo Operador de Agua Potable "Agua de Hermosillo".

4. Un oficio sin número, del 6 de agosto de 2002, por el cual el ingeniero Jorge Amaya Acedo, Director General del Organismo Operador de Agua Potable denominado "Agua de Hermosillo", informó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora la no aceptación de la Recomendación 09/2002, al cual adjuntó la documentación relativa al caso.

C. El oficio AD 083/2002, del 11 del diciembre de 2002, suscrito por el licenciado Miguel Ángel Bustamante Maldonado, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, a través del cual rindió el informe solicitado por esta Comisión Nacional.

D. El oficio 2899-I/02, del 17 de diciembre de 2002, por medio del cual el Diputado Ricardo Rivera Galindo, Presidente del Congreso del Estado de Sonora, informó lo solicitado por la Comisión Nacional.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 15 de abril de 2002 la señora Angelina Muñoz Fernández presentó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora una queja por hechos presumiblemente violatorios a los Derechos Humanos en su agravio, toda vez que el Organismo Operador de Agua Potable denominado "Agua de Hermosillo" indebidamente incrementó las tarifas que se cobran por concepto de servicio público de agua potable, sin que agotaran los procedimientos

legales previstos para ese efecto y agregan que los usuarios deben ser compensados por el pago que hayan realizado con motivo de ese cobro, que considera excesivo e ilegal. Cabe señalar que el 16 de abril del año citado se adhirieron a la queja antes relatada los señores Jesús Davis Osuna, Blanca Saldaña López, Georgina Vidal Córdova y Katia Cota Martínez.

La Comisión estatal, después de haber investigado los hechos antes mencionados y recabado los informes y las constancias correspondientes, emitió, el 15 de julio de 2002, la Recomendación 09/2002, dirigida al Presidente de la Junta de Gobierno del Organismo Operador de Agua Potable "Agua de Hermosillo", cuyos puntos recomendatorios precisaron que el servicio de agua potable en el municipio de Hermosillo se cobre a los usuarios de acuerdo a las mismas tarifas que estuvieron vigentes en el ejercicio fiscal del 2001 y que la suma que se hubiera pagado con motivo de la indebida aplicación de la indexación aludida se reintegre a quien lo solicite, en la forma y en los términos que al efecto se establezcan convencionalmente.

Sin embargo, dicha autoridad no aceptó la Recomendación 09/2002, al considerar que el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora carece de facultades para emitir Recomendaciones, así como para conducirse como titular de la citada entidad, considerando, a su vez, que la citada Recomendación realiza interpretaciones en el articulado, cuando no está facultada para examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo, además de carecer de fundamentación y motivación las afirmaciones en ella contenidas y de omitir los preceptos constitucionales que se violentaron.

En razón de lo anterior, el 12 de septiembre de 2002 esta Comisión Nacional recibió el oficio AD 064/2002, mediante el cual la Comisión estatal turnó el escrito de inconformidad que dio origen al expediente 2002/274-I.

IV. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional considera que el recurso de impugnación promovido por la señora Angelina Muñoz Fernández y otros, sustanciado en el expediente 2002/274-I, es procedente y fundado contra la no aceptación de la Recomendación 09/2002, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, y dirigida al Presidente de la Junta de Gobierno del Organismo Operador de Agua Potable "Agua de Hermosillo", derivada del expediente de queja CEDH/ II/22/2/254/2002, ya que del enlace lógico-jurídico que se realizó al conjunto de evidencias que forman parte del expediente, quedó acreditada la violación al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en agravio de los recurrentes, en atención a los siguientes razonamientos:

Del informe rendido por el Diputado Ricardo Rivera Galindo, Presidente del Congreso del Estado de Sonora, mediante el oficio 2899-I/02, se desprende que el licenciado Miguel Ángel Bustamante Maldonado actualmente es el Presidente de la Comisión estatal de Derechos Humanos de esa entidad federativa, hasta que el Poder Legislativo no concluya con el proceso de designación de un nuevo titular o la ratificación del mismo, conforme al acuerdo número 6, del 17 de octubre de 2000; por lo tanto, continúa en el desempeño de su encargo público hasta que el Poder Legislativo apruebe las bases normativas y reglamentarias del procedimiento de consulta y valoración de la opinión de la sociedad civil sonorense para el efecto, por lo que el titular de la Comisión estatal, en uso de sus facultades, emitió la Recomendación 09/2002.

Por otra parte, para esta Comisión Nacional queda claro que el Presidente de la Comisión estatal de Derechos Humanos tuvo conocimiento de la queja que presentó la señora Angelina Muñoz Fernández y otros, en contra de un acto formal y materialmente administrativo, imputado al Organismo Operador Municipal de Agua Potable "Agua de Hermosillo", que se hizo consistir en la aprobación de la indexación en las tarifas por concepto del servicio de agua potable, sin que dicha determinación hubiera sido autorizada por el Congreso del estado, por lo cual es evidente que la actuación y valoración de los hechos por la Comisión estatal se ciñe al acto administrativo y no a la interpretación legal de normas.

En tal virtud, el Organismo Operador de Agua Potable denominado "Agua de Hermosillo", contravino lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, en relación con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y vulneró el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en perjuicio de los usuarios, al aplicar la indexación del 1.5 % mensual a la tarifa por los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado que estuvo vigente en el año fiscal 2001 al ejercicio fiscal del 2002, sin contar con la autorización del Congreso del estado, circunstancia que también es contraria a lo previsto en el decreto 237, que fue aprobado por el Poder Legislativo y publicado el 31 de diciembre del 2001 en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

Lo anterior tiene sustento en el informe que rindió a esta Comisión Nacional el Diputado Ricardo Rivera Galindo, Presidente del Congreso del Estado de Sonora, a través del oficio 2899-I/02, del 17 de diciembre de 2002, en el cual comunicó sustancialmente que el Poder soberano estatal aprobó el Decreto Número 237, del 31 de diciembre de 2001, que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal, entre ellas los artículos 107 y tercero transitorio, que a la letra establecen:

Artículo 107. Las cuotas o tarifas de los derechos que se causen por la prestación del servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento y disposición de aguas residuales, serán aprobadas por el Congreso del estado en las leyes de ingresos de los Ayuntamientos.

Artículo Tercero Transitorio. Hasta en tanto el Congreso del estado apruebe las cuotas y tarifas por los servicios públicos municipales que presten los organismos del sector paramunicipal y los concesionarios, se declaran vigentes, para el ejercicio fiscal de 2002, las cuotas, tasas y tarifas que se aplicaron en el ejercicio fiscal de 2001.

Por consiguiente, la actuación del Organismo Operador de Agua Potable denominado "Agua de Hermosillo", es contraria a lo dispuesto por los artículos 111 y 289 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal y a lo establecido en el artículo 107 de la Ley de Hacienda Municipal, que señalan lo siguiente:

Artículo 111. Cuando el organismo público descentralizado tenga por objeto la prestación de un servicio público, el Ayuntamiento, a propuesta del propio organismo y del estudio técnico que presente, propondrá las tarifas que en su caso correspondan, y una vez que sean autorizadas por el Congreso del estado, se publicarán en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

Artículo 289. En el supuesto de que la prestación de los servicios públicos se realice a través de un organismo descentralizado o de una empresa de participación municipal mayoritaria, o bien, mediante el otorgamiento de concesiones, el Ayuntamiento deberá proponer, anualmente, las tarifas o cuotas que se causarán por dicha prestación, las cuales serán aprobadas por el Congreso del estado.

Artículo 107. Las cuotas o tarifas de los derechos que se causen por la prestación del servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento y disposición de aguas residuales, serán aprobados por el Congreso del estado en las leyes de ingresos de los Ayuntamientos.

De igual manera, es de considerar que la actuación desplegada por el mencionado organismo público transgrede lo previsto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 139, inciso d), párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, en razón de que tales preceptos establecen la obligación de los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, de proponer a las legislaturas estatales, en el presente caso al Congreso del estado, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras, y las tablas de valores unitarios del suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

De lo anterior se desprende que si bien es cierto que la Junta de Gobierno de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sonora, publicó el 29 de enero de 2001 en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el acuerdo que establece la aprobación por unanimidad de la propuesta de actualización para los servicios a cargo de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de la entidad, mediante la Unidad Operativa Hermosillo, con vigencia para el año 2001, en términos de un incremento de 15 % promedio a los servicios a cargo de la citada Unidad Operativa de esa Comisión, a partir del 1 de febrero hasta el 31 de diciembre del año citado, así como una indexación equivalente a 1.5 % mensual a dicha tarifa, con igual vigencia temporal, también lo es que la falta de pronunciamiento por parte del Congreso del estado respecto a la aprobación de cuotas y tarifas dio lugar a que la Junta de Gobierno de Agua de Hermosillo acordara, por unanimidad, retomar la indexación de mérito, para hacerla aplicable de febrero a diciembre de 2002, lo que se deriva en una incorrecta aplicación de lo señalado en el artículo tercero transitorio del Decreto 237, toda vez que en forma indebida consideró que la autorización legal para aplicar las mismas tasas, cuotas y tarifas le permitía una indexación adicional del 1.5 % mensual a las tarifas ya afectadas en el ejercicio fiscal anterior.

Por otra parte, es importante señalar que si bien la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sonora faculta al Organismo Operador Municipal para aprobar las tarifas, el artículo tercero transitorio de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, en vigor desde el 15 de octubre de 2001, deroga todas las disposiciones y ordenamientos legales que se opongan a ella, también lo es que a la fecha de aprobación del respectivo aumento se debió aplicar el marco legal vigente; es decir, después de autorizadas las tarifas y cuotas que se aplicarían para los cobros del servicio público del agua potable, el citado organismo debió entregar oportunamente el proyecto al ayuntamiento con el soporte técnico necesario, y éste, a su vez, debió remitirlo al Congreso del estado para su aprobación.

En ese sentido, la indexación de 1.5 % mensual a la tarifa por los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado vigente en el año fiscal 2001 que se pretendió aplicar en el año fiscal 2002, tuvo como consecuencia cobros en forma indebida en perjuicio de los habitantes del municipio de Hermosillo, Sonora, toda vez que no contó con la aprobación del Congreso del estado, por lo que el Organismo Operador Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Hermosillo, de la citada entidad federativa, debió tomar en consideración el contenido del artículo tercero transitorio de la Ley de Hacienda Municipal y considerar para el 2002 las tarifas señaladas para el ejercicio fiscal del año anterior.

En razón de lo expuesto, esta Comisión Nacional advierte que los servidores públicos del Organismo Operador Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Hermosillo, Sonora, acordaron en forma incorrecta la indexación a la tarifa por los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado que estuvo vigente en el año fiscal 2001 y aplicarla en el ejercicio fiscal para el año 2002, en virtud de no contar con la autorización del Congreso del estado para imponer la referida indexación, circunstancia que es contraria a lo previsto en el Decreto 237, que fue aprobado por el Poder Legislativo y publicado el 31 de diciembre de 2001, en el Boletín Oficial del Gobierno de Estado de Sonora, por lo que ejercieron indebidamente el cargo conferido como servidores públicos y violaron el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en agravio de la recurrente y de los habitantes del citado municipio.

Finalmente, conviene precisar que el argumento utilizado por la autoridad responsable en el sentido de pretender restarle legitimidad a las actuaciones del Organismo local de promoción y defensa de los Derechos Humanos, constituye en una expresión y actitud que agravia el buen desempeño institucional y muestra la falta de voluntad de la autoridad recomendada para observar los Derechos Humanos y reparar las violaciones a estos derechos ocasionadas por actos indebidos.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos confirma en sus términos la Recomendación 09/2002, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora remitió al Presidente de la Junta de Gobierno del Organismo Operador de Agua Potable denominado "Agua de Hermosillo", y se permite formular respetuosamente a ustedes la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Se sirva dar cumplimiento a la Recomendación 09/2002 que emitió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.

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

Igualmente, con 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 pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica