

León, Guanajuato, a los 4 cuatro días del mes de noviembre de 2016 dos mil dieciséis.

**Visto** para resolver el expediente número **68/16-A**, relativo a la queja interpuesta por **XXXXXX**, por actos cometidos en su agravio y de sus representados **XXXXXX**, **XXXXXX**, **XXXXXX** y **XXXXXX**, mismos que estiman violatorios de sus Derechos Humanos y que atribuyen al **Presidente Municipal**, **Director de Gobierno**, **Director de Obra Pública** y **Director de Afectaciones**, todos del **Municipio de León, Guanajuato**.

### SUMARIO

La parte lesa se inconformó que una fracción del terreno de cual son propietarios denominado "XXXXXX" que se ubica en el municipio de León, fue afectada de forma fáctica, arbitraria, inconstitucional e ilegal por el municipio de León para la construcción de un tramo del boulevard Juan Alonso de Torres en ambos sentidos vehicular, el cual comprende la Avenida Universidad y boulevard Paseo de los Insurgentes, ya que no se les solicitó autorización, permiso o consentimiento alguno para ello ni obra decreto expropiatorio.

Asimismo, refirieron que todo lo anterior aconteció sin que hubiesen sido citados, notificados emplazados o llamados a proceso o procedimiento administrativo o jurisdiccional alguna seguido en forma de juicio y en el que se les respetara las formalidades esenciales del procedimiento y; en tal virtud, posteriormente se percataron que sobre el mismo pesan dos gravámenes ordenados por la tesorería municipal o, sin que previamente le hubiesen hecho notificación alguna de dicho acto por parte de autoridad competente.

### CASO CONCRETO

El inconforme XXXXXX refirió que tanto él como sus representados, son propietarios del predio denominado "XXXXXX" que se ubica en el municipio de León, Guanajuato, por lo que el 18 dieciocho de noviembre de 2015 dos mil quince, le fueron entregadas previa solicitud de su parte, diversos certificados de gravamen del inmueble antes descrito, percatándose que sobre el mismo pesan dos gravámenes ordenados por la Tesorería Municipal, sin que previamente le hubiesen hecho notificación alguna de dicho acto por parte de autoridad competente y, en tal virtud, al acudir a la Dirección de Catastro a efecto de conocer el motivo de la referida carga, personal de ventanilla le informó de manera verbal que la razón de los mismos obedeció a adeudos relacionados con el impuesto predial.

Es decir, la parte lesa se inconformó que una fracción del terreno antes descrito fue afectada de forma fáctica, arbitraria, inconstitucional e ilegal, por el municipio de León para la construcción de un tramo del boulevard Juan Alonso de Torres en ambos sentidos vehicular, que comprende la Avenida Universidad y boulevard Paseo de los Insurgentes, ya que no se les solicitó autorización, permiso o consentimiento alguno para ello, ni mucho menos hubo un proceso expropiatorio.

En este sentido, refirieron que todo lo anterior aconteció sin que hubiesen sido citados, notificados emplazados o llamados a proceso o procedimiento administrativo o jurisdiccional alguna seguido en forma de juicio y en el que se les respetara las formalidades esenciales del procedimiento.

Es bajo la anterior cronología de sucesos que este Organismo considera posible establecer que los hechos por los cuales habrá de emitir algún pronunciamiento lo son:

#### **Violación del Derecho a la Seguridad Jurídica**

Se entiende por seguridad jurídica, el derecho a que las leyes aplicables sean dictadas por razones de interés general y en función del bien común. Toda ley debe ser creada de acuerdo con los procedimientos y por los órganos establecidos en la Constitución, y a ésta deben ajustar su conducta, de manera estricta, todas las autoridades públicas.

Ahora bien, antes de entrar en materia de fondo, conviene precisar que el derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales.

Esto es, la función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en la norma del artículo 21 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, y los principios generales del derecho internacional.

Por ende, el derecho a la propiedad no es un derecho absoluto, pues en el artículo 21.2 de la Convención se establece que para que la privación de los bienes de una persona sea compatible con el derecho a la propiedad debe fundarse en razones de utilidad pública o de interés social, **sujetarse al pago de una justa indemnización, practicarse según los casos y las formas establecidas por la ley y efectuarse de conformidad con la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y a las normas constitucionales.**

A su vez, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la restricción de los derechos consagrados en la Convención debe ser proporcional al interés de la justicia y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio de un derecho.

Luego, la Corte considera que a fin de que el Estado pueda satisfacer legítimamente un interés social y encontrar un justo equilibrio con el interés del particular, debe utilizar los medios proporcionales a fin de vulnerar en la menor medida el derecho a la propiedad de la persona objeto de la restricción.

En este sentido, el Tribunal en cita ha considerado que en el marco de una privación al derecho a la propiedad privada, como puede ser en específico en el caso de una expropiación, dicha restricción demanda el cumplimiento y fiel ejercicio de requerimientos o exigencias que ya se encuentran consagradas en el artículo 21.2 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

De otra parte, este Tribunal observa que en la normativa interna del Ecuador se encontraban consagrados en el entonces artículo 6258 de la Constitución Política, actualmente artículo 3359 de la Constitución, los requisitos para ejercer la función expropiatoria del Estado. Entre dichos requisitos se destaca la necesidad de seguir el procedimiento establecido por ella, dentro de los plazos señalados en las normas procesales, previa valoración, pago e indemnización. En este sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos (en adelante "Corte Europea") ha señalado en casos de expropiación que el principio de legalidad es una condición determinante para efectos de verificar la concurrencia de una vulneración al derecho a la propiedad y ha insistido en que este principio supone que la legislación que regule la privación del derecho a la propiedad deba ser clara, específica y previsible.

A este respecto, la Corte ha considerado que no es necesario que toda causa de privación o restricción al derecho a la propiedad esté señalada en la ley, sino que es preciso que esa ley y su aplicación respeten el contenido esencial del derecho a la propiedad privada. Este derecho supone que toda limitación a éste deba ser excepcional. De la excepcionalidad se deriva que toda medida de restricción debe ser necesaria para la consecución de un objetivo legítimo en una sociedad democrática, de conformidad con el propósito y fin de la Convención Americana.

Por lo tanto, en el presente asunto, es necesario analizar la legitimidad de la afectación a la propiedad y el trámite o proceso que se empleó para perseguir dicho fin.

De lo expuesto, esta PDHEG analizará si dicha afectación al derecho a la propiedad, consistente en la privación del uso y goce del predio de la parte quejosa se ajustó a los parámetros legales.

#### **Fondo del asunto:**

El quejoso refirió ser copropietario en mancomún pro indiviso y por partes iguales junto con sus representados del predio denominado "XXXXXX" de este municipio de León, Guanajuato, con una superficie de 25,972.75 m<sup>2</sup>. Refiere además que el día 19 de noviembre de 2015 le entregaron un certificado de gravamen que previamente solicitaron al Registro Público de la propiedad de León, en el que aparecen dos gravámenes sobre el bien inmueble en comento, mismos que fueron ordenados por la Tesorería Municipal.

Posteriormente el quejoso acudió a la Dirección de Catastro en donde le informaron de manera verbal que la causa de los dos gravámenes obedece a adeudos relacionados con el impuesto predial del predio en comento, impuestos calculados sobre la totalidad de dicho inmueble.

La copia del certificado de gravámenes se encuentra a foja 71 del sumario.

Sin embargo, según refirió el quejoso dicho inmueble sufrió una afectación sobre la cual se construyó un tramo de la vialidad denominada Blvd. Juan Alonso de Torres, misma que incluye ambos sentidos de la vialidad referida, en el tramo que comprende de Av. Universidad a Boulevard Insurgentes, en la colonia Lomas del Campestre, afectación que en su totalidad suma la cantidad de 6,684.53 m<sup>2</sup>, señalando el quejoso que fueron privados de dicha propiedad de forma fáctica, arbitraria, inconstitucional e ilegal, por parte de las autoridades, sin que hubieren otorgado algún permiso o consentimiento para que construyeran la vialidad mencionada, también mencionaron que nunca fueron citados, emplazados o citados por la autoridad para procedimiento alguno, ni tampoco se les notificó de la existencia de algún procedimiento de expropiación y menos se les notificó de algún acuerdo expropiatorio.

Es decir, alegaron una violación al derecho humano a la propiedad privada, así como la falta de indemnización y; en tal virtud, refirió que violentaron el principio de legalidad y de debido proceso.

En el escrito de la queja señalaron que:

*"El 11 noviembre de 2011, los señores XXXXXX y XXXXXX y/o XXXXXX, formalizaron mediante Escritura Pública 14406 ante la fe del Notario Licenciado XXXX, el contrato de donación de las dos sextas partes de los derechos reales de copropiedad del predio denominado "XXXXXX" descrito en el numeral anterior en favor de XXXXXX. No obstante esa escritura no ha sido admitida por la Dirección de Catastro e Impuestos Inmobiliarios y Dirección General de Desarrollo Urbano en virtud de que estas dependencias exigen verbalmente, previo al trámite de*

*traslado de dominio de la Escritura, se efectúe la donación de la superficie afectado en favor del municipio de León”.*

Por su parte, las autoridades señalaron lo siguiente:

El Director General de Gobierno del municipio de León informó que él no tenía las facultades para poder realizar los actos que el quejoso propuso en su conciliación, además señaló que se encuentra pendiente de resolver una demanda que los quejosos interpusieron en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

El Director de Afectaciones del municipio de León rindió su informe en los mismos términos que la autoridad señalada en el párrafo que antecede.

El Director General de Obra Pública del municipio de León manifestó que no está dentro de sus funciones conciliar las peticiones que el quejoso manifestó, además refirió que desconoce sobre los hechos por no ser propios y señaló que la obra pública que el quejoso señala se construyó hace más de 20 años, y dice desconocer si esa vialidad se construyó en parte del terreno de los quejosos.

El Presidente municipal de León mencionó que por el momento no está en posibilidades de celebrar algún convenio con el ahora quejoso en virtud de encontrarse en trámite la demanda de reclamación número R.P.2/1ª, SALA/16 radicada ante la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo del estado de Guanajuato.

Bajo este contexto, del análisis de las pruebas aportadas en autos, se colige válidamente que efectivamente la parte lesa sufrió una afectación en su propiedad privada provocada por la autoridad municipal, lo cual es violatorio del artículo 27 Constitucional y lo dispuesto en los artículos 3, 5 y 6 de la Ley de Expropiación, Ocupación Temporal y de Limitación de Dominio para el Estado de Guanajuato, toda vez que les fue materialmente privado del terreno materia génesis de la presente queja con la construcción de obra pública (vialidades pavimentadas, guarniciones, camellones, señalética, etc.), sin que la autoridad hubiese declarado causa de utilidad pública, sin pagar indemnización, sin existir garantía de previa audiencia y defensa, sin fundamentar y motivar los actos reclamados.

En efecto, los hechos materia a estudio, es decir, la vialidad que invade con obra pública construida en la superficie de la propiedad afectada, deviene inconcuso se trata de una autentica expropiación sin que exista el procedimiento que les conceda el derecho de defenderse, alegar y presentar pruebas, ya que fueron privados de usar y disponer parte de la propiedad en cita, sin fundamento legal alguno que se apegue a lo señalado en el 27 constitucional y al resto de los dispositivos legales de la Ley de expropiación de referencia.

Más aún, la privación a la cual fueron sometidos los quejosos y quejosas, tiene inclusive que soportar una carga excesiva, la cual consiste en contar con dos gravámenes derivado de todos los pagos de impuestos y sanciones indebidos que intentan cobrarse y; en este sentido, el pago de tributos y multas que se les atribuye revelan la imposición de cargas adicionales o castigos, las cuales se consideran como cargas excesivas y desproporcionadas por las razones antes citadas.

Por ello, conviene hacer alusión al artículo 21.2 de la Convención Americana expresamente señala como requisito para poder llevar a cabo una privación de la propiedad el pago de una justa indemnización, lo que en la especie no ha sucedido.

Al respecto, la afectación a la propiedad privada implica el pago previo de una indemnización que constituye un principio general del derecho internacional y constitucional, el cual deriva de la necesidad de buscar un equilibrio entre el interés general y el del propietario.

Dicho principio ha sido recogido en la Convención Americana en su artículo 21, al referirse al pago de una “justa indemnización”.

Así las cosas, para alcanzar el pago de una justa indemnización ésta deberá ser adecuada, pronta y efectiva.

En este sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha interpretado la norma contenida en el artículo 1º del Protocolo No. 1, considerando que existe un derecho intrínseco a recibir una indemnización por la privación de la propiedad. Asimismo, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante Resolución No. 1803 señaló que dentro del marco de la soberanía de un Estado para la expropiación por causas de utilidad pública se encuentra el deber de éste de pagar al dueño la compensación apropiada y adecuada.

De tal suerte, con las evidencias que se allegó esta oficina del *Ombudsman* quedó acreditado en autos diversas violaciones por parte de las autoridades señaladas como responsables, quienes con su actuar transgredieron el derecho humano al libre trabajo, a la legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 5o., párrafo primero; 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 8, 10 y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que en términos generales señalan que nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia.

## Reparación del Daño

Así, es preciso reconocer que cuando ocurre una violación a los derechos humanos, ésta debe desatar una serie de respuestas institucionales encaminadas a resarcir a las víctimas, toda vez que la reparación es un derecho y no una concesión graciosa de la autoridad (*ex gratia*).

En ese sentido, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas -el 16 de diciembre de 2005 (Resolución 60/147)- aprobó los Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.

En esencia, esos Principios y directrices básicos establecen que los Estados de conformidad con su derecho interno y sus obligaciones internacionales, deberán dar a las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos una reparación en forma de: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías efectivas de no repetición.

En efecto, todo Estado tiene la obligación de respetar y hacer respetar las normas internacionales de derechos humanos contenidas en los tratados en los que sea parte y, en tal virtud, dicha obligación incluye, entre otros, el deber de:

- a) Adoptar medidas jurídicas y administrativas apropiadas para prevenir las violaciones;
  - b) Investigar las violaciones y, cuando proceda, adoptar medidas contra los violadores de conformidad con el derecho interno e internacional;
  - c) Dar a las víctimas acceso imparcial y efectivo a la justicia con independencia de quien sea en definitiva el responsable de la violación;
- d) Poner recursos apropiados a disposición de las víctimas; y
- e) Proporcionar o facilitar reparación a las víctimas

Por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recientemente emitió un documento que intituló Lineamientos Principales para una Política Integral de Reparaciones, aprobado el 19 de febrero de 2008. Conforme a lo ahí establecido, las reparaciones deben consistir en medidas tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas y, en tal virtud, su naturaleza y monto dependerán del daño ocasionado en los planos material e inmaterial; es decir, las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para las víctimas u ofendidos.

Entre otras cuestiones, en tales Lineamientos Principales, se establece que:

- Más allá del sistema legal establecido, corresponde al Estado un rol central y una responsabilidad principal en garantizar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario un acceso efectivo y en condiciones de igualdad, a medidas de reparación, acordes a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.
- En modo alguno el acceso a la reparación de las víctimas puede quedar sujeto exclusivamente a la determinación de responsabilidad criminal de los victimarios, ni a la previa ejecución de sus bienes personales, lícitos o ilícitos.
- El Estado debe asumir un rol principal y no secundario en garantizar el acceso efectivo de las víctimas a reparaciones.
- El concepto de reparación tiene sus raíces en un principio de obligación, y no es un pago *ex gratia*.
- Deberán garantizar igualmente estándares mínimos de respeto al acceso a la justicia del derecho al debido proceso, ser accesibles, flexibles, transparentes y públicos salvo aquella información que pueda poner en riesgo a las víctimas.

Más aún, de los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país como de los criterios de los organismos

internacionales aludidos con anterioridad, se colige fundadamente que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido; además de que tal reparación se encuentra dentro, tanto de los alcances de la obligación que tiene el Estado de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos en su territorio, como de asumir las consecuencias que su actuación, intencional o no intencionalmente, ha generado.

Luego, es válido afirmar que de acuerdo con la jurisprudencia internacional el deber de garantía estatal en materia de derechos humanos comporta cuatro obligaciones para los Estados: la prevención, la investigación la sanción y la reparación.

En este contexto, el derecho internacional reconoce -principalmente- dos formas de reparación cuando el hecho ilícito ha causado un daño, a saber: 1.- La restitución en especie (*restitutio in integrum*) y 2.- La indemnización por daños y perjuicios.

Así, reparar las consecuencias de la violación a derechos humanos significa eliminar todas las consecuencias del hecho ilícito; es decir, la reparación del daño ocasionado por una infracción a una obligación internacional consiste en la plena restitución y/o restablecimiento de la situación anterior y en la adopción de las medidas que tiendan a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas.

Sin embargo, la *restitutio in integrum* no es el único modo como puede ser reparado el efecto de un hecho ilícito internacional, porque puede haber casos en que no sea posible, suficiente o adecuada; por lo tanto, la reparación incluye la indemnización como forma restitutiva que incluye tanto al daño moral como al material.

De esta guisa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Sentencia de 19 de septiembre de 1996, relativa al Caso Neira Alegría y otros, estableció las siguientes consideraciones:

El daño material comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante y, en tal tesitura, el Daño emergente -dijo- son aquellos gastos en que incurrieron los familiares de las víctimas, así como los sobrevivientes, como consecuencia directa de los hechos.

Por otro lado, señaló que por Lucro cesante debe considerarse el ingreso que las familias de las víctimas, así como las víctimas sobrevivientes, podrían haber percibido durante la vida de la persona, así como los ingresos que los afectados dejaron de percibir con motivo de los hechos.

Por su parte, refirió que el daño moral se fundamenta en el sufrimiento causado tanto a las víctimas como a sus familias, respecto del cual el Estado tiene la obligación de otorgar una satisfacción, la cual -entre otras cosas- puede consistir en el ofrecimiento de disculpas o el pago de daños y perjuicios simbólicos; en otras palabras, la justa indemnización debe abarcar todas las medidas que sean necesarias para proporcionar a los individuos el pleno ejercicio de todos sus derechos.

A mayor abundamiento, la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Sentencia de 29 de julio de 1988, relativa al Caso Velázquez Rodríguez, estableció que los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y procurará, además, el restablecimiento -si es posible- del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación cometida.

Es decir, las víctimas tienen derecho a la Reparación integral.

En efecto, las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y de no repetición.

Las medidas de reparación integral serán brindadas a partir de la resolución o determinación de reparación de algún órgano nacional o internacional facultado para resolver sobre dichas medidas.

Las medidas de reparación integral consisten en:

1. Restitución.
2. Indemnización/Compensación.
3. Rehabilitación.
4. Satisfacción.
5. Garantías de no repetición.

Por consiguiente, los razonamientos vertidos con antelación son los que -a juicio de este Organismo- deben ser tomados en consideración, toda vez que constituyen la guía y marco conceptual en materia del derecho internacional de los derechos humanos, a fin de atender los pronunciamientos emitidos en el caso concreto que ahora nos ocupa.

En mérito a lo antes expuesto en razones y fundado en derecho, resulta procedente emitir la siguiente:

## RECOMENDACIÓN

**Al Presidente Municipal de León, Guanajuato,  
Licenciado Héctor Germán René López Santillana:**

**ÚNICA.-** Se decreta que los actos reclamados violaron el derecho a la propiedad privada consagrado en el artículo 27 Constitucional, 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los derechos a las garantías y protección judiciales consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 del Pacto de San José, todo ello en relación con el artículo 1.1 de ese instrumento, en perjuicio de la parte quejosa.

Por ello, se recomienda:

- Se le otorgue a las y los quejosos la indemnización justa y debida a la brevedad, por la superficie afectada del Predio "XXXXXX", consistente en 6,684.53 metros cuadrados. El pago indemnizatorio deberá ser adecuado, pronto y efectivo y de común acuerdo entre las partes, previos avalúos que determinen el valor del inmueble. La cantidad a pagar será considerada una medida mediante la cual la autoridad municipal podrá cumplir con el objetivo de lograr un justo equilibrio entre el interés general (las razones de utilidad pública de la afectación) y el interés particular de las y los inconformes.
- Se recomienda a las autoridades municipales a hacer el cálculo justo equitativo y proporcional del impuesto predial considerando del Predio antes citado, con la disminución de la superficie afectada a la propiedad del Predio "XXXXXX".

La autoridad se servirá informar a este Organismo si acepta la presente Recomendación en el término de 5 cinco días hábiles siguientes a su notificación y en su caso, dentro de los 15 quince días naturales, aportará las pruebas de su debido y total cumplimiento.

Notifíquese a las partes.

Así lo resolvió y firmó el licenciado **Gustavo Rodríguez Junquera**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.