

RECOMENDACIONES

León, Guanajuato; a los 08 ocho días del mes de febrero del año 2019 dos mil diecinueve.

VISTO para resolver el expediente número **78/17-C** y sus acumulados **81/17-C, 129/17-C, 142/17-C, 146/17-C, y 4/18-C**, integrado con motivo de las quejas presentadas por **XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX y XXXXX**, respecto de actos cometidos en su agravio, mismos que se estiman violatorios de sus Derechos Humanos y que atribuyen a autoridades de la **DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO Y AL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE CELAYA, GUANAJUATO**.

SUMARIO

Los actos reclamados en las quejas acumuladas son la instalación de cercas y rejas en vialidades públicas del Municipio de Celaya, realizadas por particulares con el objetivo de contar con mayor seguridad en sus domicilios, cuyas instalaciones se realizaron con autorización o anuencia de la Dirección de Desarrollo Urbano con fundamento en un ordenamiento normativo municipal que le faculta para ello, e incluso aún sin contar con la misma, donde la autoridad no ha fiscalizado su instalación irregular.

Es decir, en ambos supuestos los quejosos señalan vulneración, principalmente, de su derecho a la libre circulación por las vías públicas en las que se encuentran sus domicilios particulares.

CASO CONCRETO

Consideraciones previas.

Previo a resolver el fondo del asunto, este Organismo por cuestiones de metodología considera necesario hacer un análisis puntual de algunos hechos específicos que solo fueron reclamados en el expediente de queja número 78/17-C, por XXXXX, a saber:

Violación al derecho a la libertad de trabajo, profesión, industria o comercio.

En el caso particular del quejoso XXXXX, este le atribuye al Presidente Municipal de Celaya, Guanajuato, haber permitido la aplicación de la Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales, la cual considera violenta del derecho a la libertad de tránsito y residencia, toda vez que se otorgó un permiso a sus vecinos para que colocaran accesos controlados en la calle XXXXX de la colonia XXXXX en el municipio en comento, y que además violenta su derecho a la libertad de trabajo, profesión, industria o comercio y violación al derecho al trabajo.

Ante ello, el Presidente Municipal de Celaya, Guanajuato, al rendir el informe que le fuera solicitado por parte de este organismo de derechos humanos, negó los hechos argumentando que la Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales, fue expedida, elaborada, y publicada el día 2 de diciembre del año 2014, dos mil catorce, por el Ayuntamiento 2012- 2015, de conformidad por la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos de los municipios de Guanajuato, dispuesto en los artículos 115 ciento quince fracción II segunda de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 117 ciento diecisiete, fracción I primera de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; artículo 76 setenta y seis fracción I inciso b), 77 setenta y siete, 236 doscientos treinta y seis, 239 doscientos treinta y nueve fracción VI sexta de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

En concreto el quejoso hizo constar la vulneración a sus derechos humanos de libertad de trabajo, profesión, industria o comercio a través de las siguientes manifestaciones realizadas en escrito de ampliación de queja, mismo que se acordó recibir en fecha 5 cinco de junio de 2017 dos mil diecisiete:

En el caso concreto la razón por que la autoridad me priva o entorpece en el ejercicio de ambos Derechos Humanos, es porque, si en un momento dado en que por razón de mi edad, salud o simplemente por una cuestión de que así convenga a mis intereses, llegara yo a instalar en mi domicilio un negocio, obviamente que se trataría de uno con respecto al cual pudiera tramitar y conseguir la autorización y todos los permisos municipales para operarlo y obviamente poder hacer en mi domicilio las adecuaciones necesarias para instalar dicho negocio y continuar habitando (de hecho esa es una de las razones por las cuáles me decidí a adquirir la vivienda que habito); pero como la autoridad de forma por demás anticonstitucional autorizó el cierre a la circulación general a vehículos y peatones de la calle que habito, pues entonces cómo podría yo instalar un negocio, en el cual pudiera estar teniendo clientes, si ya nadie pasa a pie o en auto por la calle? y Usted cree ¿Qué un cliente que tenga que estar pidiendo permiso para pasar a mi negocio seguiría siendo mi cliente ante tal acto de molestia?; y eso de una economía cerrada y confinada Únicamente a mis vecinos, pues nada más podría tener 75 clientes, y creo que eso no es suficiente para que un negocio prospere y crezca y yo pueda mantenerme de él llegado el momento, o, ¿Usted cree que sí? ¿a Usted no le fastidiaría una situación similar ya no digo como dueña, sino como denta de algún negocio? (Fojas 143 a 214).

Derivado de lo cual se desprende que el ejercicio de los derechos mencionados como vulnerados no han sido ejercitados por el quejoso, con lo cual no puede existir sobre ellos una vulneración, es importante recalcar que esta Procuraduría no puede versarse sobre hechos futuros e inciertos pues estaría debilitando el mandato constitucional de protección de derechos humanos en el Estado de Guanajuato.

Por lo cual se entiende que dichos derechos pueden ser ejercitados por el ahora quejoso en cualquier momento, y en caso de existir una limitación o restricción a los mismos, esta Procuraduría es el organismo constitucional competente para pronunciarse sobre aquellas cuando deriven de autoridades administrativas del Estado de Guanajuato o sus municipios, ello con fundamento en el artículo 102 inciso b de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Derivado de las razones anteriormente expuestas es que esta Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, no emite juicio de reproche en contra del Presidente Municipal de Celaya, Guanajuato por violación a la libertad de trabajo, profesión, industria o comercio y violación al derecho al trabajo.

Violación del derecho a la legalidad, así como negativa al derecho de petición.

En el caso particular de la queja interpuesta por XXXXX, este le atribuye al Secretario del Ayuntamiento, a la Secretaria Particular del Presidente Municipal, a todos y cada uno de los Síndicos y Regidores que integran el Ayuntamiento de Celaya Guanajuato, el hecho de que presentó un escrito en cada una de sus respectivas oficinas, en las que hacía de su conocimiento una inconformidad con la autorización que se le otorgó a sus vecinos para que colocaran accesos controlados, específicamente rejas, en la calle XXXXX, de la colonia XXXXX en el mencionado municipio, y de lo cual nunca recibió respuesta.

Ante ello, todas y cada una de las autoridades señaladas como responsables, como lo son Francisco Israel Montellano Rueda, Secretario del Ayuntamiento, Flor de María Carrillo Lazos, Secretaria Particular del Presidente Municipal, los Síndicos de nombres María Eugenia Mosqueda Nieto, José Fernando Sánchez Méndez, y los Regidores Israel Alejandro Herrera Herrera, Martha Norma Hernández Hernández, José Trinidad Martínez Soto, Adriana Josefina Audelo Arana, Mariano Zavala Díaz, Montserrat Vázquez Acevedo, Jorge Montes González, María Eloisa Cholico Torres, Blanca Elena González Zavala, Ricardo Torre Ibarra, Hilda Samaniego Leyva, J. Ynés Piña Cofradía, al momento de rendir sus respectivos informes ante este organismo de derechos humanos, negaron los hechos que le son atribuidos por el inconforme.

Por su parte, el quejoso XXXXX, para acreditar su dicho, aportó copia del escrito a que hace referencia en su inconformidad, siendo en específico un escrito fechado del día 17 diecisiete del mes de abril del año 2017, dos mil diecisiete, mismo que consta de 10 diez fojas, y en los que se puede apreciar que efectivamente cuenta con sello de recibido por todas y cada una de las autoridades señaladas como responsables (Foja 67 a 76).

Una vez que se analizaron todas y cada una de las evidencias que integran el sumario, así como las manifestaciones realizadas por el quejoso XXXXX, es de señalarse que no le asiste la razón a este último en relación a una violación de derecho de petición, en atención a que de su respectivo escrito de queja se advierte que, si bien es cierto, en el mismo plasma su inconformidad por la colocación "permitida" por la autoridad, para que sus vecinos pudiesen colocar accesos controlados (rejas), en donde reside, siendo el ubicado calle XXXXX de la colonia XXXXX, en el municipio de Celaya, Guanajuato, también lo es que dicho curso no va a dirigido a tales autoridades, puesto que de su simple lectura se desprende que va encaminado al Director de Desarrollo Urbano del Municipio.

"...C. Gustavo Báez Vega, Director de la Dirección General de Desarrollo Urbano de la Presidencia Municipal (foja 67 a 76)...".

Ello queda más claro si se analiza la siguiente tesis jurisprudencial emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en materia de derecho de petición:

"El artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho de petición como una garantía del gobernado frente a la autoridad, obligada como tal, a darle contestación por escrito y en breve término, por lo que la existencia de este derecho y la procedencia del juicio de amparo para su salvaguarda, requieren que la petición se eleve en forma personal y directa. Por tanto, no puede reclamarse violación a tal garantía mediante la vía constitucional, por la circunstancia de que una autoridad diversa a la que se elevó el escrito y a la que sólo se le hizo llegar copia de éste, no haya dado respuesta, pues únicamente se le comunicó -mediante la copia- que se hizo una petición a determinado servidor público (165581. III.2o.A.221 A. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Enero de 2010, Pág. 2074)."

Por lo tanto, quien de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien está obligado a responder dicho escrito, lo es el Director de Desarrollo Urbano del municipio de Celaya, Guanajuato, Arquitecto Luis Gustavo Báez Vega, que es el servidor público al cual va dirigido el escrito presentado por el ahora inconforme.

Razón por la cual esta Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, no emite juicio de reproche en contra de Francisco Israel Montellano Rueda, Secretario del Ayuntamiento, Flor de María Carrillo Lazos, Secretaria Particular del Presidente Municipal, los Síndicos de nombres María Eugenia Mosqueda Nieto, José

Fernando Sánchez Méndez, y los Regidores Israel Alejandro Herrera Herrera, Martha Norma Hernández Hernández, José Trinidad Martínez Soto, Adriana Josefina Audelo Arana, Mariano Zavala Díaz, Montserrat Vázquez Acevedo, Jorge Montes González, María Eloisa Chólico Torres, Blanca Elena González Zavala, Ricardo Torre Ibarra, Hilda Samaniego Leyva, J. Ynéz Piña Cofradía, por los hechos argumentados por XXXXX.

Violación del derecho humano de acceso a la justicia, acceso a la información, a la vida privada o intimidad, al honor y a la propia imagen, protección de datos personales e inviolabilidad del domicilio.

En la queja interpuesta por XXXXX, se advierte una manifestación de violación de su derecho de acceso a la justicia, misma que se realiza en su escrito de ampliación de queja (fojas 146-214), la cual hace consistir en el hecho de que la Coordinación de Inspección y Vigilancia de la Dirección General de Desarrollo Urbano, no le brindó la información que le requirió en el mes de febrero de 2017 dos mil diecisiete sobre el estado que guardaba el proceso de autorización de instalación de controles de paso en vialidades públicas en la calle XXXXX, de la colonia XXXXX en el Municipio de Celaya, Guanajuato (foja 1 y 2), hecho sobre el cual la titular de ese organismo señaló en informe de fecha 11 once de mayo de 2017 dos mil diecisiete, que durante esa visita se le proporcionó la información solicitada (fojas 28 y 29).

Adicionalmente, la autoridad antes mencionada se pronunció en informe recibido en fecha 19 diecinueve de julio de 2017 dos mil diecisiete, sobre dicha violación al derecho de acceso a la justicia, señalando que en ningún momento se le violó tal derecho, pues el ahora quejoso solo acudió a solicitar información, siendo que dentro de sus facultades legales establecidas en el artículo 19 del Reglamento de Ordenamiento Territorial del Municipio de Celaya no se encuentra alguna relacionada con la impartición de justicia (Fojas 645-647).

La queja de violación del derecho de acceso a la justicia, se hace consistir también en la falta de contestación por parte de la Dirección de Desarrollo Urbano a un escrito de petición presentado por el quejoso en esa oficina el día 17 diecisiete de abril de 2017 dos mil diecisiete, según se observa de copia del acuse de recibo que obra en el expediente (67 a 76).

Hecho sobre el cual dicha autoridad señaló en primer informe de fecha 11 once de mayo de 2017 dos mil diecisiete, no haber dado respuesta al no haber recibido dicho escrito, posteriormente, en segundo informe de fecha recibido el 22 veintidós de mayo de 2017 dos mil diecisiete, rectificó su dicho diciendo que sí se había dado respuesta a la petición del quejoso mediante oficio DU/INSP-XXX/2017.

Tomando en cuenta los hechos probados se analiza si ellos configuran una violación al derecho humano de acceso a la justicia que se encuentra establecido en el artículo 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como en el artículo 17 constitucional, mismos que establecen lo siguiente:

“Artículo 8. Garantías Judiciales:

1. *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”*

Adicionalmente se establece en el artículo 25 de la misma convención el derecho de acceder a la protección judicial frente a actos que vulneren los derechos humanos:

“Artículo 25. Protección Judicial

1. *Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.”*

Este derecho también se encuentra establecido en el artículo 17 constitucional al establecerse que:

“Artículo 17.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

De lo anterior se entiende que el derecho de acceso a la justicia implica la existencia de mecanismos jurisdiccionales que permitan a las personas reclamar actos que vulneren sus derechos, como es en el presente caso el acto por el cual se autoriza la Instalación de rejas y plumas en la Calle XXXXX, Colonia XXXXX, Municipio de Celaya, Guanajuato, mediante oficio DU/INSP-XXX/16, de fecha 12 doce de abril de 2016 dos mil dieciséis, expedido por la Dirección de Desarrollo Urbano de Celaya.

Sirve como criterio orientador lo establecido en por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar lo siguiente:

“La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión (1011734. 442. Primera Sala. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Séptima Sección – Acceso a la justicia, Pág. 1491).”

Derivado de lo anterior no se advierten limitaciones al derecho de acceder a mecanismos de defensa jurisdiccional en perjuicio del quejoso, además de observarse que este tuvo a disposición un remedio jurisdiccional de naturaleza administrativa para atacar la autorización que le afectaba sus derechos, emitida con fundamento en la “Disposición Administrativa de carácter general para el control de paso en vialidades locales”, mismo que es mencionado en el artículo 41 de dicho ordenamiento normativo:

“De los medios de impugnación Artículo 41. En contra de los actos y resoluciones que dicten las autoridades municipales por la aplicación de la presente Disposición Administrativa, procederán los medios de impugnación establecidos en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.”

Adicionalmente a lo anterior, se observa que el quejoso XXXXX contó con un remedio jurisdiccional constitucional para defenderse en contra del acto que considera violatorio de derechos humanos, pues derivado del artículo 107 y 103 constitucional se desprende el juicio de amparo, mismo que fue accionado por el quejoso con amparo indirecto ante el Juez Quinto de Distrito en el Estado, correspondiéndole el número de expediente XXX/2017-I.2, como así se advierte de la documental que integra el mismo, y el cual obra dentro del sumario (Foja 982 a 1264), sin que este organismo pueda pronunciarse sobre su tramitación o resultados por no ser competente para ello en relación a lo establecido por el artículo 102 inciso b, de la Constitución Federal.

“El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

[...]

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.”

Adicionalmente, se señala que el derecho de acceso a la justicia no está sujeto al resultado obtenido de la sustanciación de la vía jurisdiccional, por lo que el agotamiento de un recurso jurisdiccional que no adopte las pretensiones planteadas por una de las partes no es violatorio de sus derechos humanos:

“El aspecto formal del acceso a la justicia se refiere a la obligación de las autoridades de dar respuesta de manera pronta, completa, imparcial y gratuita a las solicitudes de los particulares (partes en un procedimiento) respetando las formalidades del procedimiento; desde luego que ello no significa que necesariamente se resolverá en forma favorable a los intereses del justiciable, sino sólo en los casos que en derecho proceda (162163. XXXI.4 K. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Mayo de 2011, Pág. 1105).”

Razones por las cuales esta Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, no emite juicio de reproche en contra del Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Celaya ni en contra de su Coordinadora de Inspección y Vigilancia por violaciones del derecho de acceso a la justicia.

Adicionalmente, el quejoso atribuye a la Coordinadora de Inspección y Vigilancia de la Dirección de Desarrollo Urbano la violación de su derecho de acceso a la información, derivado de un acercamiento que tuvo con ella para solicitarle información sobre los motivos por los cuales fue autorizado la colocación de un acceso controlado en la calle en donde vive, siendo el ubicado en calle XXXXX de la colonia XXXXX, frente a lo cual señala le fue negada la información a pesar de mostrarle que es vecino del lugar.

“[...] que sin recordar la fecha exacta pero fue en el mes de febrero cuando yo tuve conocimiento que por parte de Desarrollo Urbano se había otorgado autorización para colocar la reja en la Calle XXXXX número XXX de la colonia XXXXX de esta ciudad, acudí con ella quien me trató de manera indigna al negarme toda la información por mí solicitada pues aun y cuando yo le dije que era vecino de dicha calle y me identifique con mi credencial y le explique el porqué era mi interés conocer el procedimiento de otorgamiento de a autorización de cierre de la calle, diciéndole que yo estaba inconforme con que se cerrara la misma, y que además nunca me pidieron permiso para hacerlo [...]”

Al respecto, la Coordinadora de Inspección y Vigilancia de la Dirección General de Desarrollo Urbano del municipio de Celaya, Guanajuato, al rendir el informe que le fuera solicitado por parte de este organismo de derechos humanos, negó haber violentado el derecho humano de acceso a la información del quejoso al señalar lo siguiente:

“que si bien es cierto que se tiene el derecho a la información también es cierto que todo derecho es bilateral, siendo así que a todo derecho corresponde una obligación, radicando este principio a nuestro asunto, resulta ser que el quejoso tiene derecho a acceder a cierta información, pero también es cierto que tal acceso se encuentra revestido de formalidades para tal acceso, así las cosas tal solicitud deberá gestionarse ante la autoridad correspondiente, no siendo la suscrita la facultada para proporcionar datos de las personas que la confían a esta autoridad por motivo de alguno de los trámites que esta autoridad proporciona a la ciudadanía (foja 645 - 647).”

Frente a esto es importante la observación realizada por la Coordinación antes señalada en el informe recibido el 19 diecinueve de julio de 2017 dos mil diecisiete, sobre las funciones de la misma establecidas en el artículo 19 diecinueve del Reglamento de Ordenamiento Territorial para el municipio de Celaya, Guanajuato, al indicar que son las siguientes:

“...La Coordinación de inspección y vigilancia es la unidad administrativa dependiente de la Dirección, facultada para ordenar y realizar las visitas de inspección y verificar el cumplimiento del presente reglamento, para lo cual contará con las atribuciones siguientes:

- I.- Ordenar visitas de inspección y verificación para efectos de la fracción siguiente y la ejecución de las ordenadas por el titular de la Dirección;*
- II.- Verificar a través de los inspectores que las acciones, obras y servicios de desarrollo urbano que se ejecuten en el territorio municipal, se ajusten al presente reglamento, al PMDUOET, al programa de desarrollo urbano y al código;*
- III.- Atender y dar seguimiento a las quejas ciudadanas, relacionadas con la aplicación del presente reglamento;*
- IV.- Desahogar el procedimiento de imposición de sanciones, y en su caso, determinar y ejecutar las sanciones aplicables por infracciones al presente reglamento; y,*
- V.- Las demás que le confieran el reglamento de administración para el municipio y el código.”*

De las cuales se desprende que dentro de sus funciones no se encuentra la de recibir y tramitar las solicitudes de acceso a la información, con lo cual no es una autoridad competente para brindar información a particulares. Por otro lado, el derecho de acceso a la información se encuentra establecido en el artículo 6 de la Constitución Federal, así como en el artículo 14 inciso B de la Constitución local, mismo que para ser ejercitado en el Estado de Guanajuato debe estarse a lo señalado en su ley reglamentaria, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato.

Derivado del artículo 47 del ordenamiento normativo antes mencionado se establece la creación de organismos especializados para brindar información en poder de autoridades estatales y municipales, siendo ellos las Unidades de Transparencia:

“Las Unidades de Transparencia serán el vínculo entre los sujetos obligados y la persona solicitante, dichas Unidades son las responsables del acceso a la información pública.”

Además se establece que las Unidades de Transparencia deberán recibir, dar trámite y hacer las gestiones necesarias para dar respuesta a las solicitudes de información recibidas.

“Artículo 48. Las Unidades de Transparencia, tendrán las atribuciones siguientes:

- II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;*
- III. Entregar o negar la información requerida fundando y motivando su resolución en los términos de esta Ley;*
- [...]*
- IV. Auxiliar a la persona solicitante en la elaboración de solicitudes de información y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudiera tener la información pública que solicitan;*
- V. Realizar los trámites internos necesarios para la atención de las solicitudes de acceso a la información;*
- VI. Efectuar las notificaciones a las personas solicitantes;”*
- [...]*

Más específicamente, se desprende de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato que los Municipios deberán contar dentro de su organización con una Unidad de Acceso a la información:

Artículo 124. Para el estudio y despacho de los diversos ramos de la administración pública municipal, el Ayuntamiento establecerá las siguientes dependencias:

- [...]*
- XI. Unidad de acceso a la información pública; y*
- [...]*

Finalmente, de acuerdo a lo establecido por el Reglamento de la Unidad de Acceso a la Información Pública del Municipio de Celaya, Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 26 de Noviembre del 2004, señala que la Unidad de Acceso a la Información del municipio de Celaya es la autoridad competente para entregar o negar información.

“Artículo 33. La Unidad de Acceso deberá entregar o negar la información, dentro del término de quince días hábiles siguientes a aquél en que reciba la solicitud.”

En relación a todo lo anterior, y tomando en cuenta que el derecho de acceso a la información cuenta con un proceso y una institución especializada encargada de recibir y dar tramitación a las solicitudes de información

relacionada con la administración pública municipal de Celaya, Guanajuato, no se considera que la Coordinadora de Inspección y Vigilancia de la Dirección General de Desarrollo Urbano del mismo Municipio, haya vulnerado tal derecho, mismo que queda a salvo para tramitarse por la vía idónea.

Adicionalmente, se advierte de las constancias que obran en el expediente que el quejoso XXXXX, solicitó en dos ocasiones acceso a información pública a través de los formularios número XXX/2017 y XXX/2017 (fojas 499 - 528) tramitados en la Unidad de Transparencia del Municipio de Celaya, mismos que fueron contestados oportunamente.

Razones por las cuales esta Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, no emite juicio de reproche en contra de la Coordinadora de Inspección y Vigilancia de la Dirección General de Desarrollo Urbano del municipio de Celaya, Guanajuato, por haber violado el derecho de acceso a la información del quejoso XXXXX.

Sin embargo, se recomienda a la autoridad antes señalada que en subsecuentes ocasiones proporcione la información relativa a los medios idóneos para el ejercicio del derecho de acceso a la información y realice una vinculación oportuna a la Unidad de Acceso a la Información del Municipio de Celaya.

En relación a lo anterior y toda vez que el quejoso señaló que fue sujeto de trato indigno por parte de la Coordinadora de Inspección y Vigilancia de la Dirección General de Desarrollo Urbano del municipio de Celaya, toda vez que ella se negó a otorgarle la información solicitada, se toma en consideración lo señalado por él mismo en su comparecencia inicial de fecha 2 dos de mayo de 2017, en la que señaló:

"[...] que sin recordar la fecha exacta pero fue en el mes de febrero cuando yo tuve conocimiento que por parte de Desarrollo Urbano se había otorgado autorización para colocar la reja en la Calle XXXXX número XXX de la colonia XXXXX de esta ciudad, acudí con ella quien me trató de manera indigna al negarme toda la información por mí solicitada pues aun y cuando yo le dije que era vecino de dicha calle y me identifique con mi credencial y le explique el porqué era mi interés conocer el procedimiento de otorgamiento de a autorización de cierre de la calle, diciéndole que yo estaba inconforme con que se cerrara la misma, y que además nunca me pidieron permiso para hacerlo, ella me dijo que yo no era nadie para cuestionarle a ella sus determinaciones, y que yo tenía la obligación de acatar las decisiones tomadas por Desarrollo Urbano, después de esto lo que hice fue retirarme, después de un trato tan indigno que recibo por parte de la citada servidora pública [...] (foja 1-2)"

Hechos que fueron negados por la autoridad antes mencionada, mediante informe rendido a través de oficio recibido el 11 once de mayo de 2017 dos mil diecisiete, en el que indicó que:

"Respecto al trato indigno que alude el quejoso en su queja, es de informarle que la suscrita atendí personalmente al ahora quejoso quien en su momento fue atendido, mencionando que en la visita que realizó a la oficina en la cual laboro, le informe de la situación de la autorización otorgada sin que en esa fecha él se manifestara inconforme, si bien es cierto, se quejaba de la instalación de la reja, pero en ningún momento manifestó que se le había tratado de forma indigna como ahora lo refiere, ya que de haber manifestado alguna inconformidad, hubiere sido atendido de forma inmediata; siendo así que manifiesto que el ciudadano recibió la atención debida en estas oficinas de Desarrollo Urbano por una servidora, conduciéndome en mí actuar siempre bajo los principios de respeto y profesionalismo, negando rotundamente que el trato que recibió el ciudadano actualizase algún acto de abuso de autoridad o de arbitrariedad en mis funciones como servidora pública de esta Dirección (foja 28-30)."

En relación a lo anterior, y tomando en consideración que la vía idónea para acceder a información pública es la Unidad de Acceso a la Información Pública del Municipio de Celaya, esta Procuraduría considera que el hecho de haberle negado la información al quejoso no se puede constituir en un trato indigno, por parte de la Coordinadora de Inspección y Vigilancia de la Dirección General de Desarrollo Urbano.

Adicionalmente el quejoso indica que el trato indigno deriva de las manifestaciones de la Coordinadora de Inspección y Vigilancia de la Dirección General de Desarrollo Urbano, consistentes en lo siguiente:

"ella me dijo que yo no era nadie para cuestionarle a ella sus determinaciones, y que yo tenía la obligación de acatar las decisiones tomadas por Desarrollo Urbano, después de esto lo que hice fue retirarme, después de un trato tan indigno que recibo por parte de la citada servidora pública [...] (foja 1-2)"

Hecho sobre el cual la autoridad se refirió de la siguiente manera, negando haber atentado contra la dignidad del quejoso:

"conduciéndome en mí actuar siempre bajo los principios de respeto y profesionalismo, negando rotundamente que el trato que recibió el ciudadano actualizase algún acto de abuso de autoridad o de arbitrariedad en mis funciones como servidora pública de esta Dirección (foja 28-30)."

Frente a lo cual esta Procuraduría no encuentra mayores elementos probatorios que le permitan pronunciarse sobre la existencia o no de este hecho, por lo cual se le considera un hecho aislado que no puede derivar en un juicio de reproche en contra de esa autoridad, sin embargo, se le recomienda que en subsecuentes oportunidades se conduzca con respeto a la dignidad de las personas que acuden en su derecho a solicitar atención a la Coordinación de Inspección y Vigilancia de la Dirección General de Desarrollo Urbano del Municipio de Celaya.

Asimismo, el quejoso XXXXX se duele de una violación a sus derechos a la vida privada o a la intimidad, al honor y propia imagen, a la protección de datos personales y al derecho a la inviolabilidad del domicilio atribuibles al Director de Desarrollo Urbano y la Coordinación antes mencionada causado por la notificación realizada por Alejandra Eugenia Vega Chavira y Luis Alberto Canchola Pérez, ambos inspectores adscritos a la Dirección de Desarrollo Urbano de Celaya, Guanajuato, en fecha 4 cuatro de mayo de 2017 dos mil diecisiete, en la cual le dan respuesta a una petición a través de una de sus vecinas.

Derivado de los elementos de prueba que obran en el expediente, se desprende de comparecencia de ambos inspectores que efectivamente se realizó diligencia de notificación al quejoso en fecha 18 dieciocho de abril de 2017 dos mil diecisiete, misma que se entendió con una vecina por no encontrarse el quejoso en su domicilio (fojas 713-716).

Del análisis de la evidencia disponible en el expediente, no se encuentran hechos diferentes a los referidos por el quejoso de los cuales esta Procuraduría advierta la posible vulneración a los derechos presuntamente violentados, con lo cual se analiza si efectivamente este hecho atribuido a autoridades del Municipio de Celaya le causa ese perjuicio a XXXXX.

En el caso de la inviolabilidad del domicilio establecido en el artículo 16 constitucional es importante hacer mención que su contenido se refiere a una garantía contra intromisiones arbitrarias de autoridad en los hogares de particulares, sin cumplir con las formalidades legales establecidas, ello conforme al siguiente criterio jurisprudencial del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito:

“El artículo 16 constitucional en sus párrafos primero y octavo “señala los requisitos que toda autoridad debe observar para allanar y registrar el domicilio, posesiones y propiedades de los particulares; por tanto, cualquier intromisión arbitraria a la vida privada de los hogares u otros sitios privados, inclusive las negociaciones abiertas al público, debe considerarse ilegal y los Jueces deben negarle eficacia probatoria, pues acorde con el dispositivo constitucional en cita, así lo sanciona el artículo 61 del Código Federal de Procedimientos Penales (182194. XXIII.1o.21 P. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Febrero de 2004, Pág. 1052).”

Con base en lo anterior y tomando en cuenta que el hecho en cuestión se trata de una notificación, sin que se advierta otro hecho diferente que pudiera vulnerar la inviolabilidad del domicilio, esta Procuraduría considera que en ningún momento se advierte una intromisión injustificada al domicilio del quejoso por parte de las autoridades señaladas como responsables, ni de las que realizaron la notificación del oficio número DU/INSP-XXX/2017, por lo cual no se considera vulnerado ese derecho en perjuicio del quejoso.

Por lo que toca al derecho de protección de la intimidad que se pudo haber vulnerado por los hechos señalados anteriormente, es importante considerar que para la existencia de un daño al derecho a la intimidad a través de las comunicaciones debe existir un elemento cualitativo de la información que se trate, ello considerando el siguiente criterio establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“Este elemento distingue claramente al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones de otros derechos fundamentales, como es el de la intimidad. En este último caso, para considerar que se ha consumado su violación, resulta absolutamente necesario acudir al contenido de aquello de lo que se predica su pertenencia al ámbito íntimo o privado (161334. 1a. CLIII/2011. Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Pág. 221).”

Considerando que la información que se hizo llegar al quejoso a través del oficio DU/INSP-XXX/2017, versaba sobre un hecho notorio y público como lo es la instalación de cercas y rejas en la ubicado calle XXXXX de la colonia XXXXX, en el municipio de Celaya, Guanajuato, por demás conocido por los vecinos de esa calle.

Adicionalmente, para que exista una interferencia o intromisión en los datos personales del quejoso a partir de una notificación realizada a través de un tercero, implica que debe existir una intención de la persona ajena a la comunicación privada para apoderarse de esa información y que su conocimiento no sea fruto del error o casualidad, ello conforme al siguiente criterio de la Primera Sala de la SCJN, que señala lo siguiente:

“La interceptación de las comunicaciones privadas, a fin de consumarse la violación del derecho fundamental previsto en el artículo 16, párrafos decimosegundo y decimotercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, requiere de la intención del tercero ajeno a la comunicación. Esto es, se debe intervenir conscientemente en el proceso comunicativo y no como consecuencia de un error o casualidad. En este último caso, no se produciría consecuencia jurídica alguna, si aquel que interviene fortuitamente en una comunicación ajena, no difunde el contenido de la misma o afecta otro derecho. Asimismo, la violación al derecho fundamental en estudio requiere un medio de transmisión del mensaje distinto de la palabra o gesto percibido directamente entre dos individuos, esto último, con independencia de la posible violación al derecho a la intimidad (161338. 1a. CLVII/2011. Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Pág. 219).”

Por ello, en el presente caso la notificación a través de un tercero no vulnera el derecho de intimidad o expone datos personales del quejoso puesto que la participación de la vecina del quejoso que recibe el oficio el día 4 de mayo de 2017 dos mil diecisiete es fortuita, puesto que en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa

para el Estado y Municipios de Guanajuato se establece que bajo ciertas condiciones las notificaciones personales pueden entenderse con algún tercero vecindado.

“Las notificaciones se entenderán con el interesado o su representante legal, previo cercioramiento de su domicilio; a falta de ambos, se dejará citatorio con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio para que espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si a quien haya de notificarse no atiende el citatorio, la notificación se hará por conducto de cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse a recibirla o ser menor de edad, se realizará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio del interesado. En los casos en que el domicilio se encuentre cerrado, la citación o notificación se entenderá con el vecino mayor de edad más cercano, fijándose una copia adicional en la puerta o lugar visible del domicilio. Si el vecino se niega a recibir la citación o notificación o fuere menor de edad, se efectuará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio del notificado (Artículo 41 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Guanajuato).”

Razones por las cuales esta Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato no considera vulnerado el derecho a la intimidad, al honor y propia imagen, a la protección de datos personales y al derecho a la inviolabilidad del domicilio del quejoso, y no emite juicio de reproche en contra del Director de Desarrollo urbano y la Coordinadora de Inspección y Vigilancia de la Dirección General de Desarrollo Urbano, ambos del Municipio de Celaya.

Finalmente, el quejoso atribuye al titular de la Unidad de Acceso a la Información Pública del municipio de Celaya, Guanajuato, violación a su derecho de acceso a la información, en relación a la sustanciación de dos solicitudes de información, realizadas en fechas 24 veinticuatro del mes de abril de dos mil y 3 tres de mayo, del año 2017 dos mil diecisiete, mismas que considera no le han brindado la información necesaria para protegerse contra el acto que autoriza el control de paso en vialidades locales en la calle XXXXX colonia XXXXX, debido a que la información que se le proporcionó consistía en una versión que no contenía la información de los vecinos solicitantes.

La primera solicitud fue radicada por el quejoso en la Unidad de Acceso a la Información Pública del Municipio en fecha 24 de abril de 2017, según se desprende del sello de recibido de formato de solicitud de acceso a la información número XXX ofrecido por dicha autoridad en informe rendido mediante oficio U.T XXX/-XXX/XXX(Fojas 499- 528).

Se destaca que a través de dicha solicitud se pide:

“copia del permiso o cualquier otro documento que contenga la autorización para control de paso por parte de Desarrollo Urbano en la calle ubicada en Gral. XXXXX, Col. XXXXX en Celaya, Gto.”

Frente a las manifestaciones del quejoso la autoridad señaló en informe de fecha 18 dieciocho de julio de 2017 dos mil diecisiete, lo siguiente:

“...no es verdad que no se le haya entregado dicho documentos ya como esta en autos, de expediente se le notifico por estrados para que acudiera a recoger su respuesta otorgada por la Dirección General de Desarrollo Urbano, misma que se anexo a su respuesta y que desde la fecha para su entrega (24 de Abril del 2017, solicitud XXX/2017) estaba lista para su que el citado quejoso pasará a este Unidad de transparencia a recoger. Cosa que se hizo en esa fecha., paso por ella y no quiso firmar ante esta Unidad de Transparencia de Recibido. Por lo que negamos rotundamente el no habérsela entregado, además debemos de mencionar que precisamente una de las formas para tener acceso a la información es la consulta, hecho que sucedió el 24 de abril, ya que el citado quejoso, vino consulto y vio la respuesta, y no la firmo [...] (Foja 499 a 501).

En el mismo sentido, el quejoso señaló haber acudido a recibir la información solicitada en primera petición, sin embargo, se negó a recibirla.

“La respuesta que el Funcionario Público titular de la dependencia mencionada dio a mi primera petición antedicha Unidad de Transparencia Municipal para que me entregan copia fiel de los documentos que he dejado mencionados en el suceso anterior, fue totalmente absurda, incongruente, inconexa y violatoria de mis Derechos Humanos y en el Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato que es el ordenamiento legal que rige sus actuaciones (artículos 6 fracción II, 8 fracciones I, VIII y XI y demás correlativos y aplicables), por lo que me negué a recibirla, pero en la cual, sin recordar los términos exactos de dicha respuesta, alegaba supuesta “información protegida (Foja 35 a 76)”

Derivado de lo anterior se tiene por cierto como lo señala la autoridad que el quejoso acudió a la Unidad de Transparencia del Municipio de Celaya, en fecha 2 de mayo para recoger información solicitada en petición XXX, misma que el quejoso se negó a responder por considerarla incompleta como lo señaló en su escrito de consideraciones:

“La respuesta que el Funcionario Público titular de la dependencia mencionada dio a mi primera petición antedicha Unidad de Transparencia Municipal para que me entregan copia fiel de los documentos que he dejado mencionados en el suceso anterior, fue totalmente absurda, incongruente, inconexa y violatoria de mis Derechos Humanos y en el Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato que es el ordenamiento legal que rige sus actuaciones (artículos 6 fracción II, 8 fracciones I, VIII y XI y demás correlativos y

aplicables), por lo que me negué a recibirla, pero en la cual, sin recordar los términos exactos de dicha respuesta, alegaba supuesta "información protegida y yo me pregunto Cómo puede estar restringida y se me puede impedir el acceso a tener conocimiento de una información que me afecta directamente en mis Derechos Humanos, garantías individuales, derechos procesales, y otros derechos legales de diferente naturaleza y materia? Si es precisamente que sólo con esos documentos yo puedo acudir ante las autoridades correspondientes sean jurisdiccionales, administrativas, penales o de cualquier otro tipo para defenderme y buscar que se me restituya y resarza en el goce y ejercicio de mis derechos legales, Derechos Humanos y garantías individuales que me han sido transgredidos por diversas Autoridades Municipales por que no estoy pidiendo que se me entregue información y documentos de terceros con los que no tengo ninguna relación, ni sobre asuntos que no me afectan de forma directa y en los que no tengo ninguna injerencia y de los que sólo pretendería informarme estoy pidiendo información y documentos que me afectan de manera directa por lo que se me deben proporcionar sin ningún tipo de restricción, condición., censura o supresión de datos (foja 46)"

En relación a lo anterior se observa que la información que solicitó el quejoso en petición XXX fue la siguiente:

"una copia del permiso o cualquier otro documento que contenga la autorización para control de paso por parte de Desarrollo Urbano en la calle ubicada en XXXXX, Col. XXXXX en Celaya, Gto". (Foja 502)

Frente a la cual la autoridad señaló en informe de fecha 18 dieciocho de julio de 2017 dos mil diecisiete, haber dado respuesta con una copia del oficio DU/INSP-XXX/16, emitido por la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio con el cual se le autorizaba la instalación de control de paso en vialidades locales, a vecinos de la colonia XXXXX específicamente calle XXXXX, razones por las cuales esta Procuraduría considera que se respetó su derecho de acceso a la información pública.

Posteriormente, se desprende de formato de solicitud de acceso a la información número XXX, que el quejoso realizó una segunda petición de información en términos más amplios al solicitar lo siguiente:

"copia del expediente completo de la autorización emitida por la Dirección General de Desarrollo urbano contenida en el oficio DU/INSP-XXX/16 en relación a la colonia XXXXX específicamente calle XXXXX" (Foja 509).

Misma que fue puesta a disposición del quejoso a partir del día 10 diez de mayo de 2017 dos mil diecisiete y recibida por el mismo en fecha 17 de mayo de 2017, por así desprenderse de constancia de entrega de respuesta a solicitante que contiene la firma de recibido del quejoso (foja 510), respuesta que según informe rendido por autoridad en fecha 18 dieciocho de julio de 2017 dos mil diecisiete, se hizo consistir en los siguientes documentos que obran en el expediente (foja 509-529):

- a) Escrito de solicitud de vecinos de la calle XXXXX, Col. XXXXX;
- b) Listado de vecinos de la XXXXX que manifestaron su aprobación al cierre de la calle, misma que tiene de forma invisible sus nombres y firmas;
- c) Oficios número DU/INSP-XXX/2016, DU/INSP-XXX/2016 y DU/INSP-XXX/2016, a través de los cuales el Director de Desarrollo Urbano del Municipio solicitó respectivamente a los Directores de protección Civil, Policía Municipal y Tránsito y Vialidad emitan Opinión sobre la autorización solicitada;
- d) Oficios de respuesta con Opinión solicitada con números TRANS/TEC/XXX/XXX, DPCB-XXX/XXX y XXX/DGPM/2016, emitidos por las Direcciones de Tránsito y Vialidad, Protección Civil y Bomberos y policía Municipal respectivamente;
- e) Oficio de autorización DU/INSP-XXX/16, emitido por el Director de Desarrollo Urbano del Municipio.

Quedando fuera de dicho informe copia de credenciales de elector y comprobantes de domicilio que son documentales que debieron ser ofrecidas por los peticionarios de acuerdo al artículo 14 de la Disposición administrativa de carácter general para el control de paso en vialidades locales y que obraban en el expediente de la Dirección de Desarrollo urbano municipal:

"Artículo 14.- Los requisitos que deben presentar el comité para solicitar la autorización de la instalación de pasos controlados, son los siguientes:

[...]

II.- Listado de los propietarios de los inmuebles ubicados dentro del área donde se instalarán los pasos controlados en la vía pública, con indicación de nombres y apellidos, comprobante de domicilio y credencial de elector.

[...]"

Documentos que según obra en informe de autoridad no obraron en la respuesta brindada a excepción de la lista de vecinos que se entregó resguardando nombres y firmas de los mismos, mostrando únicamente las manifestaciones de "acepto" vertidas en dicha lista, frente a lo cual el quejoso señaló lo siguiente:

"es precisamente que sólo con esos documentos yo puedo acudir ante las autoridades correspondientes sean jurisdiccionales, administrativas, penales o de cualquier otro tipo para defenderme y buscar que se me restituya y resarza en el goce y ejercicio de mis derechos legales, Derechos Humanos y garantías individuales que me han sido transgredidos por diversas Autoridades Municipales por que no estoy pidiendo que se me entregue información y documentos de terceros con los que no tengo ninguna relación, ni sobre asuntos que no me afectan de forma directa y en los que no tengo ninguna injerencia y de los que sólo pretendería informarme estoy pidiendo información y documentos que me afectan de manera directa por lo que se me deben proporcionar sin ningún tipo de restricción, condición., censura o supresión de datos" (Foja 46).

Con lo anterior queda claro que el quejoso se duele respecto a la segunda solicitud de información, en el hecho de que la misma omite datos referentes a las personas que pidieron autorización de control de paso en vialidades locales ante la Dirección de Desarrollo Urbano.

Frente a ello, la autoridad negó haber vulnerado el derecho de libertad de acceso a la información del quejoso señalando lo siguiente en su informe de fecha 18 dieciocho de julio de 2017 dos mil diecisiete:

“[...] la Segunda Solicitud de fecha 3 de mayo de 2017, solicitud XXX/2017, cabe recordar que esta Unidad de Transparencia Municipal se rige bajo la Ley tal y como lo señala la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para el Estado y Ley de Datos Personales en su correlativo tercero Fracción III, en esta solicitud se encuentra información personal que es de carácter confidencial que no se puede o se debe de otorgar, al solicitante, siendo esta CONFIDENCIAL, ya que como lo marca la ley, esta tiene que ser protegida, por lo que siguiendo la normatividad de la cual Esta Unidad de Transparencia basa su actuar y proceder siempre cuidando el marco legal de nuestra Carta Magna en la Constitución (artículo sexto), en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato (artículo tres, y seis), y en el actuar del artículo sexto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, que es muy claro que dice y que por ello lo transcribimos: ARTICULO 6. En su apartado segundo dice: El derecho de acceso a La información pública se interpretara conforme a los principios establecidos en el artículo 6 apartado A de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 14 apartado B de la constitución Política para el Estado de Guanajuato; los tratado Internacionales de los que el estado Mexicano sea parte, la presente ley y la ley General de Transparencia y Acceso a La información Pública. Así como en la Ley de Protección de Datos personales, (artículo tercero fracción y), para que toda persona tenga derecho inalienable al derecho de ser informado, sin trasgredir derechos que puedan afectar a terceros ya que estos derechos también deben ser tomados en cuenta y activarlos siempre siguiendo la normatividad ya mencionada con anterioridad la cual se debe cumplir al pie de la Letra sin importar más que el interés general antes que el particular, ya al entregársele sus respuestas al solicitante, siempre se cumplió a cabalidad la Ley de la materia fundamentando y con los principios con las leyes emanadas de esta así como con Los protocolos para la entrega al ahora quejoso en sus solicitudes de las peticiones presentadas [...]

Se acepta por ser un hecho propio, cabe decir que al quejoso, si se le entrego su respuesta ya que esta fue entregada en esta Unidad de Transparencia la cual fue fecha 3 de Mayo del presente año, misma que firmo solicitud XXX/2017, entregándose al mismo y la cual fue protegida en sus inseriores por haber información de carácter Confidencial aplicando como ya to mencionamos la normatividad por la cual esta Unidad de Transparencia se rige, por lo cual negarnos rotundamente el que no se le haya entregado, ya que esta fue entregada y tal como lo marca La ley su respuesta la cual fue otorgada en tiempo, y con La formalidad; siempre cuidando la normatividad existente para este tipo de solicitudes y peticiones por lo que esta Unidad de Transparencia cumplió totalmente con el solicitante al hacerle la entrega de su petición en los términos y condiciones solicitadas, por lo que se cumplió con lo establecido y marcado en la ley lo que hace suponer que esta Unidad cumplió y no dejo emitir o causar omisión al ahora quejoso.”

Con lo cual es claro que el quejoso recibió la información relativa al expediente de la Dirección de Desarrollo Urbano con base en el cual se otorgó la autorización en comento, exceptuando de la misma la información que fue clasificada como confidencial por contener datos personales de terceros, lo cual no puede ser considerado como una vulneración a los derechos humanos del quejoso tomando en consideración que la Unidad de Transparencia del Municipio de Celaya es la autoridad competente para brindar información solicitada por particulares salvaguardando la protección de datos personales de terceros.

En ese sentido es clarificador lo establecido en el artículo 75 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato que define qué información deberá tenerse por confidencial:

“Artículo 77. Se clasificará como información confidencial, la siguiente:

I. Los datos personales concernientes a una persona identificada o identificable, debiéndose atender a lo previsto por la Ley de Protección de Datos Personales para el Estado y los Municipios de Guanajuato y a la Ley General en la materia,”

[...]

IV. La información que entreguen los particulares a los sujetos obligados de conformidad a las atribuciones o funciones según lo dispuesto por las leyes, sus reglamentos o los tratados internacionales.”

Adicionalmente, el mismo ordenamiento normativo señala cuando se podrá hacer una versión pública frente a solicitudes de acceso a la información para resguardar esos datos:

“Artículo 68. Cuando un documento contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados, para efectos de atender una solicitud de información, deberán elaborar una versión pública en la que se testen las partes o secciones clasificadas, indicando su contenido de manera genérica y fundando y motivando su clasificación (la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato).”

Así como define que se entiende por una versión pública:

“Artículo 6. En la interpretación de esta Ley, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.

El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a los principios establecidos en el artículo 6 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 14 apartado B de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la presente Ley y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

[...]

XXII. Versión Pública: Documento o Expediente en el que se da acceso a información eliminando u omitiendo las partes o secciones clasificadas la (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato)."

Aunado a lo anterior se desprende del formato "respuesta solicitud de acceso a la información pública XXX/2017" que obra en el expediente (foja 511), que la respuesta brindada contenía información pública, así como información catalogada como confidencial por contar con datos personales, misma que no se entregó al ahora quejoso, situación que se expresó y fundamentó en el mismo documento.

Así, se desprende de las evidencias que obran en el expediente y del informe rendido por la autoridad, que la respuesta que recayó sobre la solicitud de información XXX/2017 del quejoso consistió en una versión pública que resguardaba la información personal de los vecinos que solicitaron la autorización para instalar control de paso en vialidades locales, en este sentido es ilustrativo el criterio emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, al señalar que documentos o identificaciones que contengan datos que permitan la identificación y distinción de personas son considerados como información confidencial:

"Clave Única de Registro de Población (CURP). La Clave Única de Registro de Población se integra por datos personales que sólo conciernen al particular titular de la misma, como lo son su nombre, apellidos, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento y sexo. Dichos datos, constituyen información que distingue plenamente a una persona física del resto de los habitantes del país, por lo que la CURP está considerada como información confidencial (Segunda época, Criterio 18/17)."

En consideración de las razones antes expuestas, la información proporcionada por el titular de la Unidad de Transparencia del Municipio de Celaya Guanajuato en respuesta a solicitud XXX/2017 no vulnera el derecho de acceso a la información de XXXXX, pues su omisión fue a causa del resguardo del derecho de protección de datos personales de terceros, razones por las cuales esta Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato no considera vulnerado el derecho de acceso a la información del quejoso XXXXX, y no emite juicio de reproche en contra del Director de la Unidad de Acceso a la Información Pública del Municipio de Celaya.

FONDO DEL ASUNTO

Ahora bien, una vez analizados los motivos de disenso anteriores, con fundamento en los artículos 61 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato y 75, 76 y 78 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, este Organismo acordó la acumulación de las quejas presentadas por las siguientes personas:

- 1.- Queja número 78/17-C, presentada por XXXXX;
- 2.- Queja número 81/17-C, presentado por XXXXX, XXXXX y XXXXX;
- 3.- Queja número 129/17-C, presentado por XXXXX, XXXXX y XXXXX;
- 4.- Queja número 142/17-C, presentada por XXXXX y XXXXX;
- 5.- Queja número 146/17-C, presentada por XXXXX; y
- 6.- Queja número 4/18-C, presentada por XXXXX;

Lo anterior, debido a que en todas ellas todas ellas se reclamaron violaciones al **derecho a la seguridad jurídica, libertad de tránsito y movilidad**, a causa de actos relacionados con la expedición, aplicación o inaplicación de la **"Disposición administrativa de carácter general para el control de paso en las vialidades locales"**, expedida por el H. Ayuntamiento de Celaya.

Reflexiones preliminares.

Es estudio del presente caso plantea un análisis de las quejas presentadas a esta oficina del *Ombudsman* guanajuatense por diversas personas que consideran que la instalación de rejas en las vías públicas de donde residen vulneran sus derechos. Asimismo, habiéndose expedido por el municipio de Celaya disposición reglamentaria para la instalación de diversas medidas de seguridad en las vías públicas, como los enrejados, la resolución que ahora se emite se basa en dilucidar, fundamentalmente, la legalidad y razonabilidad de las medidas que limitan el derecho fundamental al libre tránsito en las vías públicas de Celaya y su relación con la seguridad ciudadana como bien jurídico protegido.

En esta línea de pensamiento, el derecho al libre tránsito implica la facultad que tiene toda persona de poder desplazarse libremente y con total discrecionalidad, por cualquier lugar del territorio nacional, con los límites

establecidos por las leyes. El sujeto activo de este derecho es cualquier persona natural, y el sujeto pasivo es el Estado o cualquier persona natural o jurídica, por tratarse de un derecho fundamental.

En general, podemos señalar que el derecho a transitar o circular libremente por el territorio nacional se encuentra reconocido dentro del catálogo clásico de libertades o derechos fundamentales, es decir, dentro del núcleo duro o esencial de derechos reconocidos a toda persona humana en las Constituciones de todo Estado moderno, los cuales representan valores éticos y políticos asumidos por la comunidad, e implican un deber de abstención del Estado y los particulares a fin de no limitar o restringir su ejercicio. Si partimos de la idea que ningún derecho es en principio absoluto, el término limitar lo entendemos como aquella posibilidad de poder fijar la extensión del derecho, de acuerdo a las competencias y procedimientos fijados por la Constitución y las leyes.

Así, la competencia para limitar el ejercicio de un derecho constitucional debe ser entendida como aquella facultad fijada por la Constitución o la ley para restringir, atenuar o modular el ejercicio del mismo, pero sin afectar con ello su contenido esencial. Es decir, la limitación debe ser de tal magnitud que no puede hacer desaparecer o anular el derecho, ni hacer inviable su ejercicio, salvo disposición en contrario de la propia Constitución. Bajo esta tesitura, las limitaciones que pretendan imponerse al ejercicio del derecho al libre tránsito no pueden suponer la supresión o el desvanecimiento total del derecho fundamental, entendiéndose por ello que no se puede desconocer en ninguna circunstancia su contenido o núcleo esencial.

Al respecto, en el derecho español se ha entendido que, para delimitar el contenido esencial de un derecho fundamental, cabe seguir dos caminos.

El primero es tratar de acudir a lo que se denomina “naturaleza jurídica”, entendida como aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a este tipo y tiene que pasar a estar comprendido en otro, desnaturalizándose. El segundo camino, alude a los “intereses jurídicamente protegidos”, en el sentido que se lesionaría el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección¹.

Siguiendo lo establecido en el Informe Nº 81, intitulado Libertad de Tránsito y Seguridad Ciudadana de la Defensoría del Pueblo en Perú, la naturaleza jurídica de las vías públicas consiste en que las personas pueden transitar libremente en ellas, en principio, sin necesidad de pedir permiso o autorización a alguna autoridad u otra persona, pues dichas vías como las veredas, calles, avenidas, puentes, entre otras, tienen por finalidad esencial el servir como medios para la libre circulación o tránsito de personas, vehículos, etc., de acuerdo a las necesidades de la vida diaria.

La característica principal de estas vías es, entonces, la de ser públicas y de libre desplazamiento; es decir, la de pertenecer a todos y no a una persona o grupo de personas en particular. Ello implica, en principio, que dichas vías no pueden ser apropiadas por ninguna autoridad o persona, ni se pueden imponer sobre ellas medidas restrictivas, derechos reales o cargas que afecten el contenido esencial del derecho de transitar libremente sobre ellas. Las vías públicas son, entonces, aquellos lugares destinados al tránsito de las personas y los vehículos particulares o públicos, constituyéndose en el medio que garantiza el ejercicio de la libertad de tránsito, circulación o locomoción.

En conclusión, podemos señalar que las vías públicas son bienes de dominio y uso público, cuya característica esencial o finalidad es que sirven para el uso transitorio de cualquier persona, permitiendo su libre circulación o locomoción en condiciones de igualdad y gratuidad, lo que significa también que el único titular sobre ellas es el Estado y, por tanto, es el único que puede establecer limitaciones sobre ellas.

- **El derecho al libre tránsito y su relación con la seguridad ciudadana como bien jurídicamente protegido:** el caso de los enrejados de vías públicas en la ciudad de Celaya.

La dogmática jurídica de los derechos humanos señala que frente a un posible conflicto entre un derecho fundamental y un bien jurídicamente protegido acudimos al método de la ponderación, para poder apreciar la razonabilidad o proporcionalidad de cualquier medida que restrinja la vigencia de uno u otro.

En tal sentido, debemos partir por señalar que el principio de proporcionalidad antes señalado, actúa como un “límite de límites” para el legislador. Tratándose de la restricción de derechos, éste debe articular tal restricción del ejercicio de un derecho fundamental con la existencia de otros derechos, principios, valores o deberes, que reconoce la Constitución. En consecuencia, al encontrarnos frente a un conflicto entre el derecho al libre tránsito y la seguridad ciudadana como bien jurídicamente protegido, para poder optar por esta última debemos estar completamente seguros que el derecho fundamental al libre tránsito no va a ser desvirtuado o anulado en su ejercicio, es decir, va a mantener su contenido esencial.

¹ 12 Véase: PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución. 6ta. Edición. Tecnos. Madrid, 1999; p. 311.

De este modo, si se encuadrara las medidas de autorizar enrejados u otras medidas de seguridad en las vías públicas, como restricciones a la libertad de tránsito, situación que en principio sólo debería darse a través de una ley formal y no de disposiciones administrativas; dichas medidas deberían necesariamente sujetarse a ciertos parámetros de legalidad -que se configuran a través del fin lícito perseguido: **la protección de la seguridad ciudadana- y de proporcionalidad de la medida limitativa del derecho al libre tránsito.**

Luego entonces, las medidas limitativas de derechos o normas fundamentales, al ser sometidas al principio de razonabilidad o proporcionalidad, deberán cumplir con tres exigencias:

a).- La limitación del derecho al libre tránsito debe ser adecuada para preservar la seguridad ciudadana.

Se debe comprobar que no existe otra medida idónea para la finalidad perseguida: la protección del bien jurídico "seguridad ciudadana"; es decir, la medida restrictiva del derecho fundamental debe reunir las condiciones necesarias para alcanzar la finalidad señalada. En tal sentido, si la medida legislativa no puede alcanzar o no es adecuada para el fin de preservar la seguridad ciudadana, entonces resultará desproporcionada y, por tanto, inválida.

b).- La limitación debe cumplir con la exigencia de necesidad para llegar a ese fin.

Ello supone que se debe hacer un control sobre la imprescindibilidad de la medida limitativa del derecho fundamental al libre tránsito.

Es decir, se debe evaluar que las condiciones para otorgar una autorización para instalar una medida de seguridad en una vía pública, la medida limitativa del derecho al libre tránsito (el enrejado de una vía pública por ejemplo), debe ser lo menos gravosa de las que se puedan adoptar. En este punto, habría que evaluar, por ejemplo, si los enrejados construidos sobre vías públicas constituyen una medida indispensable y la de menor restricción para el derecho al libre tránsito, ya que de lo contrario dicha medida como la norma que lo autoriza sería desproporcionada.

c).- La limitación, adecuada y necesaria, debe darse de manera proporcional a la vigencia del derecho al libre tránsito.

Esto es, la medida limitativa del derecho fundamental al libre tránsito (el enrejado), deberá guardar una relación de conformidad –ergo, debe ser razonable- con el fin que se procura alcanzar (garantizar la seguridad ciudadana). Por ende, se deberá realizar una evaluación o balanceo de las ventajas y desventajas de la medida limitativa, teniendo en cuenta que ésta deberá ser proporcional tanto desde la perspectiva del bien, valor o derecho que tutela, como desde la perspectiva del bien, valor o derecho que restringe o regula.

De este modo, no se podría admitir un cierre absoluto de una vía pública ya que ello afectaría el contenido esencial del derecho fundamental al libre tránsito. Consecuentemente, tendría que garantizarse que los enrejados en las vías públicas no serán un obstáculo para el ejercicio del derecho al libre tránsito, sino sólo una limitación razonable o proporcional al bien jurídico que se quiere proteger.

Ello quiere decir que dicha medida tiene que estar justificada por los hechos que le han dado origen –por ejemplo, el crecimiento de la delincuencia-, por la necesidad de salvaguardar un interés público superior -la protección del bien jurídico "seguridad ciudadana"-, y debe ser proporcionada a los fines que se procuran alcanzar con ella, en los términos que hemos señalado.

En el caso que nos ocupa, tendría que fundamentarse técnicamente, por ejemplo mediante índices de criminalidad adoptados mediante nuevos sistemas de registro, cómo es que el libre tránsito peatonal y vehicular de todo tipo, puede afectar negativamente *per se* la seguridad ciudadana y cómo ello justifica el enrejado de vías públicas.

Asimismo, tendría que justificarse por qué no se adoptan otro tipo de sistemas de seguridad menos gravosos para la libertad de tránsito o cuáles son los parámetros o criterios técnicos establecidos para adoptar un sistema u otro, lo que en ningún caso justifica la autoridad, como veremos más adelante.

- **Violación del derecho a la libertad tránsito, circulación y movilidad.**

El derecho de transitar o circular libremente se encuentra estipulado en el artículo 11 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país."

Además de encontrarse en el artículo 22.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, con el nombre de derecho de circulación:

“Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.”

Y en el artículo 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.”

En suma, este derecho implica la libertad de toda persona que se encuentra legalmente en el territorio mexicano de circular y transitar por el mismo, lo que significa al menos dos obligaciones para los funcionarios públicos, en primer término es respetar la libertad de tránsito, una obligación de abstención o “no hacer”, en el sentido de lo limitarla directamente a través de algún acto de autoridad, mientras que en el otro sentido implica una obligación positiva, que exige la adopción de las medidas necesarias para que las personas puedan ejercitar sin obstáculos esa libertad frente a posibles intervenciones de terceros.

Es importante mencionar también que este derecho humano no es absoluto, lo anterior tomando en cuenta que la constitución en su artículo 1, primer párrafo señala que los derechos humanos establecidos en la Constitución y en tratados internacionales de los que sea parte el Estado mexicano, “no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”, sobre lo cual el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado de la siguiente forma:

“[...] cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material [...]. [J]; 10ª Época; Pleno; gaceta S.J:F; libro 5; Abril de 2014; Tomo I; Pág. 202.”

Por lo anterior, el alcance y contenido de la libertad de circulación y tránsito se determina también tomando en cuenta las restricciones a la misma establecidas en la constitución federal, para lo cual es necesario leer el artículo 11 de la misma que establece las restricciones a la libertad mencionada:

“El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la [...] autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.”

De lo anterior se desprende que, en suma la libertad de tránsito establecida en el artículo 11 de la Constitución Mexicana, y la libertad de circulación establecida en los artículos 22 de la Convención Americana y 12 del Protocolo Internacional de Derechos Civiles y Políticos exigen una obligación negativa para el Estado, es decir, una obligación de no limitar la libertad señalada, exceptuando de ello los casos previstos en la constitución en materia de emigración, inmigración y salubridad general o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país, siempre que ellas se establezcan en una ley.

En el caso concreto encontramos que la “Disposición administrativa de carácter general para el control de paso en vialidades locales” expedida por el Ayuntamiento de Celaya Guanajuato, publicada en el periódico oficial del Estado el 01 dos de diciembre de 2014 dos mil catorce, tienen como objeto:

“I.- Regular la colocación de Rejas y Plumas para el control de paso de las vialidades locales [...]”

Mismas que constituyen una limitación franca a la libertad de tránsito y residencia debido a que esta regulación no obedece materialmente a los supuestos constitucionales en que puede limitarse esa libertad, ello se desprende de su artículo 4, que señala:

“Artículo 4. La aplicación de la presente Disposición Administrativa de Carácter alcanza a todas aquellas personas que, como medida precautoria, pretendan instalar control de paso en vialidades locales.”

Derivado de todo lo anterior se concluye que esta norma limita la libertad de tránsito más allá de los límites establecidos constitucionalmente y; por lo tanto, es contraria al derecho de libertad y tránsito establecida en la Constitución Mexicana, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Adicionalmente se advierte que se trata de una norma administrativa municipal, no así una ley como señala el texto constitucional sobre las restricciones a la libertad de tránsito.

Además, es importante señalar que en el Estado de Guanajuato existe la ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, que tiene por objeto:

“establecer las bases y directrices para planificar, regular y gestionar la movilidad de las personas [...] garantizando a todas las personas que se encuentren en el Estado, las condiciones y derechos para su desplazamiento por el territorio, especialmente por los centros de población y las vías públicas, de manera segura, igualitaria, sustentable y eficiente (artículo 1, ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios).”

En ese ordenamiento normativo se reconoce el derecho a la movilidad en el Estado de Guanajuato de la siguiente forma:

“Movilidad: Es un derecho que consiste en el desplazamiento de personas, bienes y mercancías que se realizan en el Estado de Guanajuato, a través de las diferentes formas y modalidades de transporte que se ajuste a la jerarquía y principios que se establecen en este ordenamiento, para satisfacer sus necesidades y pleno desarrollo. En todo caso la movilidad tendrá como eje central a la persona (artículo 6 fr. XI);”

Cabe señalar que de acuerdo a esa ley, dentro de los principios que rigen la política pública sobre movilidad en el Estado se encuentran los siguientes:

Principios rectores de la movilidad

Artículo 4. Para los efectos de la presente Ley son principios rectores de la movilidad:

I. Accesibilidad: como el derecho de las personas a desplazarse por las vías públicas sin obstáculos y con seguridad, independientemente de su condición;

[...]

III. Derechos humanos en la movilidad: garantizar el respeto irrestricto de los derechos humanos;

[...]

X. Participación ciudadana: que permita involucrar y tomar en cuenta la opinión de los habitantes, en los diferentes componentes de la movilidad;

Por lo anterior, la movilidad en Guanajuato ha sido reconocida como un derecho que al igual que la libertad de tránsito y circulación, resguardan el tránsito libre haciendo un especial énfasis en su ejercicio en centros de población y zonas urbanas.

Así, el derecho a la movilidad es el derecho al desplazamiento de personas, bienes y mercancías dentro del territorio del Estado, que tiene como eje central a la persona y busca hacer accesible para la misma el aprovechamiento de las vialidades públicas sin obstáculos y en condiciones de seguridad, sin importar el medio de transporte o movilidad reducida de la persona.

Con ello se interpreta que la movilidad es un derecho reconocido en el Estado de Guanajuato que exige al igual que la libertad de tránsito y circulación una obligación de respeto, que significa la no interferencia por parte de funcionarios o instituciones públicas en la libertad de tránsito, pero además de una obligación positiva de adoptar las medidas necesarias para promover el acceso a un tránsito seguro e incluyente en el Estado para todas las personas, haciendo especial énfasis en centros de población como lo es en el presente caso.

En conclusión, con base en lo anteriormente señalado se considera que la “Disposición administrativa de carácter general para el control de paso en vialidades locales” emitidas por el Municipio de Celaya son contrarias a la libertad de tránsito, circulación y movilidad de las personas quejosas y demás personas que sin importar el medio en que se transporten, se les impide el paso por vialidades públicas a causa de la instalación de rejas o cercas a la luz de este ordenamiento normativo, además de que las medidas adoptadas por el municipio de Celaya, Guanajuato, deben ir encaminadas a facilitar y maximizar en la medida de lo posible la movilidad dentro de Municipio, y no en sentido contrario.

Derivado de lo anterior esta Procuraduría considera importante pronunciarse sobre las implicaciones del presente caso en el goce y ejercicio de un derecho emergente, como es el derecho a la ciudad, entendiendo por emergentes aquellos derechos que si bien no están reconocidos por instrumentos internacionales vinculantes, o en los textos constitucionales nacionales, se van abriendo paso para dar solución a las problemáticas sociales contemporáneas, como es el caso particular la interacción de las personas a partir del desarrollo urbano.

En este orden de ideas, derivado de la tendencia global de urbanización en el mundo, han surgido algunos esfuerzos por visibilizar que la vida en las ciudades modernas está cambiando la forma en que establecemos vínculos con nuestros semejantes y con el territorio (Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad).”

Con lo cual se entiende que la vida en ciudades puede contribuir al desarrollo individual y colectivo de sus habitantes y al goce y ejercicio de sus derechos, o puede convertirse en un foco de vulneración de los mismos, todo dependerá de la forma en que se gobierne, planifique o gestionen las mismas.

Como fruto del reconocimiento de la importancia de las ciudades en el acceso a bienes, servicios, oportunidades y derechos de todas las personas se ha declarado el derecho a la ciudad en los siguientes términos:

“El Derecho a la Ciudad es definido como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en

especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos (Artículo 1.2 Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad)."

Así, el derecho a la ciudad implica que la planeación y gestión de las ciudades no obedezca más a fenómenos económicos, políticos o sociales, sino que comiencen a repensarse ahora desde la perspectiva de derechos humanos, es decir ciudades que permitan el ejercicio de todos los derechos a todas las personas sin discriminación ni desigualdad. En materia de movilidad, el derecho a la ciudad implica la obligación de maximizar el uso de espacios públicos y la democratización de los mismos para que todas las personas puedan acceder a ellos sin importar el medio de transporte con que se cuente, por ello en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad establece lo siguiente:

"ARTÍCULO XIII. DERECHO AL TRANSPORTE PÚBLICO Y LA MOVILIDAD URBANA

- 1. Las ciudades deben garantizar a todas las personas el derecho de movilidad y circulación en la ciudad, de acuerdo a un plan de desplazamiento urbano e interurbano y a través de un sistema de transportes públicos accesibles, a precio razonable y adecuados a las diferentes necesidades ambientales y sociales (de género, edad y discapacidad)*
- 2. Las ciudades deben estimular el uso de vehículos no contaminantes y se establecerán áreas reservadas a los peatones de manera permanente o para ciertos momentos del día.*
- 3. Las ciudades deben promover la remoción de barreras arquitectónicas, la implantación de los equipamientos necesarios en el sistema de movilidad y circulación y la adaptación de todas las edificaciones públicas o de uso público y los locales de trabajo y esparcimiento para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad."*

En el mismo sentido, a modo ilustrativo, se estableció en el artículo 3.2 de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad de julio de 2010, que el derecho a la movilidad y transporte forma parte de aquellos que integran el Derecho a la Ciudad:

"Ciudad incluyente

*3.2.1 Para lograr la construcción de una ciudad incluyente, todas las personas que habiten en la Ciudad de México deben poder gozar de todos los derechos humanos, entre otros:
[...]*

- *Derecho al transporte público y a la movilidad urbana."*

En dicho instrumento se hace énfasis en la función social que debe cumplir la propiedad pública, como lo son las vialidades públicas es promover la inclusión de la sociedad que habita las ciudades, rechazando con ello la posibilidad de que a través de ellas pueda producirse segregación espacial, lo cual sucede al cercarse o enrejarse vialidades impidiendo el acceso a la población en general, como sucede en el presente caso.

"3.2.2 Para garantizar la función social incluyente de la ciudad y la propiedad se debe:

- *Democratizar el uso de la ciudad (acceso igualitario de todas y todos al suelo, los bienes naturales, los bienes, servicios y equipamientos urbanos), combatiendo la segregación económica, social, espacial y étnica (Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad de julio de 2010)."*

Adicionalmente, en el artículo 12 de la Constitución Política de la Ciudad de México publicada en la Gaceta oficial de la Ciudad de México de fecha 05 de febrero de 2017, también ha sido establecido el derecho a la ciudad de la siguiente forma:

"Derecho a la Ciudad

- 1. La Ciudad de México garantiza el derecho a la ciudad que consiste en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente.*
- 2. El derecho a la ciudad es un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía."*

Incluyéndose también el derecho a la movilidad en los siguientes términos:

"Derecho a la movilidad

- 1. Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad. De acuerdo a la jerarquía de movilidad, se otorgará prioridad a los peatones y conductores de vehículos no motorizados, y se fomentará una cultura de movilidad sustentable.*
- 2. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho, particularmente en el uso equitativo del espacio vial y la conformación de un sistema integrado de transporte público, impulsando el transporte de bajas emisiones contaminantes, respetando en todo momento los derechos de los usuarios más*

vulnerables de la vía, el cual será adecuado a las necesidades sociales y ambientales de la ciudad (Constitución Política de la Ciudad de México, Artículo 13.E).”

Consecuentemente, se interpreta que el derecho a la ciudad significa, el derecho de vivir en un espacio planificado, gestionado y gobernado de forma que facilite el pleno goce y ejercicio de todos los derechos humanos, como lo es el derecho a la libertad de tránsito, circulación y movilidad, e incluso la seguridad ciudadana, anteriormente desarrollados.

En el presente caso encontramos que la expedición de autorizaciones a particulares para que instalen rejas o plumas en términos del artículo 2 fr. I de la “Disposición administrativa de carácter general para el control de paso en vialidades locales”, o su falta de fiscalización, no solo es contrario al derecho de libertad de tránsito, circulación y movilidad por los argumentos anteriormente expuestos, sino que también es contrario al derecho a vivir en una ciudad que adopte las medidas necesarias para realizar todos nuestros derechos en un entorno urbano.

En este sentido, el Municipio de Celaya debe adoptar todas las medidas que considere pertinentes para eliminar todos los obstáculos de carácter administrativo o normativo que limiten el pleno ejercicio de los derechos humanos de sus habitantes, habida cuenta de la aplicación de una disposición normativa que es contraria a los derechos humanos como lo es la “Disposición administrativa de carácter general para el control de paso en vialidades locales”.

Esta obligación implícita en el derecho a la ciudad, que busca transversalizar los derechos humanos en la planificación, gestión y gobierno de las ciudades, se encuentra también establecida en el artículo 1 Constitucional, del cual se desprende la obligación de garantizar los derechos humanos de las personas:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Bajo ese contexto, el derecho a la ciudad implica que su gestión y administración sea con una perspectiva de derechos humanos que permita asegurar el libre y pleno ejercicio de los mismos a todas las personas, entre ellos el derecho al libre tránsito y circulación y movilidad:

“La obligación de garantía implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velázquez Rodríguez vs Honduras, Fondo, 1998, párr. 166).”

Razones por las cuales esta Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite juicio de reproche en contra Municipio de Celaya, Guanajuato:

Por la vulneración del derecho a la libertad de tránsito, circulación y movilidad de los quejosos a causa de la aplicación de un ordenamiento normativo contrario a los derechos humanos antes mencionados y para que adopte todas las medidas administrativas o reglamentarias a su alcance que le permitan garantizar y reestablecer la libertad de tránsito circulación y movilidad por las vías públicas de su territorio, en favor de las personas quejosas, así como de sus habitantes y transeúntes, además de recomendarle adoptar las medidas estructurales de carácter administrativo o reglamentario que ayuden a impedir que estos casos de vuelvan a repetir.

Violación del derecho a la seguridad jurídica.

La “**Disposición administrativa de carácter general para el control de paso en las vialidades locales**”, expedida por el H. Ayuntamiento de Celaya, se expide para regular la colaboración de la población en el control de paso en calles del municipio de Celaya, en específico para regular la colocación de Rejas y Plumas en vialidades públicas cuando su instalación sea solicitada por particulares, entre otras razones y, principalmente, por cuestiones de seguridad.

Así, con base en esta norma publicada en el periódico oficial del Estado de Guanajuato, el día 1 de diciembre de 2014, la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Celaya ha venido autorizando “pasos controlados a vialidades locales” a petición de los vecindados de determinadas calles, quienes lo han solicitado como una medida preventiva debido a la incidencia de hechos delictivos en las inmediaciones de sus domicilios, como lo es el robo a casa habitación, robo de autos, robo a mano armada, entre otros.

De acuerdo a la norma en comento, para la expedición de dichas autorizaciones, la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Celaya debe revisar que las solicitudes recibidas sean realizadas por los Comités de Colonos o de Calle o Asociación Civil debidamente constituidos (artículo 3 fr. III y 12), y que las solicitudes reúnan los requisitos establecidos en su artículo 14, que señala lo siguiente:

Los requisitos que debe presentar el Comité para solicitar la autorización de la instalación de los pasos controlados son los siguientes:

I.- Escrito de solicitud para la autorización, debidamente sustentada en función del nivel de riesgo de seguridad de los integrantes de la zona, firmada por el Comité, quienes serán los responsables directos ante el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la autorización otorgada;

II.- Listado de los propietarios de los inmuebles ubicados dentro del área donde se instalarán los pasos controlados en la vía pública, con indicación de nombres con apellidos, comprobante de domicilio y credencial de elector.

III.- Documento de Especificaciones Técnicas del paso controlado con indicación del tipo, características de diseño, tamaño, y demás características especiales;

IV.- Plano del área de control, con ubicación de los pasos controlados (rejas, plumas, casetas) lotes, manzanas, parques vías, entre otros, señalando los flujos vehiculares y peatonales y la señalización interna (vertical y horizontal) a colocar para la adecuada orientación del tránsito vehicular y peatonal, en el interior del área restringida, hacia los pasos y salidas para conocimiento del público en general; y

IV.- Acta Constitutiva del Comité vigente.”

De esta forma, una vez recibida la solicitud con todos los requisitos, la Dirección de Desarrollo Urbano deberá pedir opinión a otras instituciones para determinar la viabilidad e idoneidad de la instalación de los controles antes mencionados; opiniones que necesariamente deberán ser favorables para que dicha autoridad pueda otorgar el permiso solicitado (artículos 16 y 17).

Los informes de opinión que deberá recabar la autoridad son los siguientes:

1.- De la Dirección de Policía Municipal, quien se pronunciará sobre la peligrosidad de la zona donde se pretende hacer la instalación y, sobre si el paso controlado en la vialidad es una medida idónea que aporte a la disminución de la delincuencia en el caso concreto (artículo 17 fr. I);

2.- De la Dirección de Tránsito y Policía Vial del Municipio, quien analizará que no se trate de vialidades primarias, secundarias, colectoras, bulevares y colectores viales, así como, en su caso cuáles serían las condiciones de señalización necesarias (artículo 9, 17 fr. III y 20);

3.- Dirección de Protección Civil, quien estudiará la posible afectación de la seguridad de los vecinos de la calle, transeúntes y vehículos, así como la afectación a los puntos de reunión o planes de contingencias de la unidad habitacional (artículo 17 fr. II).

En términos generales, una vez actualizados estos dos requerimientos, que son a) la recepción de una solicitud debidamente cumplimentada y; b) contar con una opinión positiva de parte de las autoridades antes mencionadas, la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Celaya podrá expedir autorización para establecer “pasos controlados a vialidades locales.”

En este entendido y derivado del análisis de las quejas acumuladas, se desprende que la Dirección de Desarrollo Urbano ha recibido diversas solicitudes de particulares para que les sea autorizada la instalación de cercas o rejas que permitan aislar y blindar los vecindarios de hechos delictivos.

Derivado de la tramitación de esas autorizaciones a la luz de las mencionadas “Disposición administrativa de carácter general para el control de paso en las vialidades locales”, es que se han presentado diversas quejas, de las cuales se hace un análisis a continuación.

Queja 78/17-C.

En el caso de esta queja presentada por XXXXX, se emitió la autorización de control de paso de la vialidad XXXXX, Colonia XXXXX en Celaya, expedida por la Dirección de Desarrollo Urbano del municipio a través de oficio No. DU/INS-XXX/16 (foja 25), dirigido a los vecinos de esa calle. Dicho acto fue confirmado por la misma autoridad en informe rendido, mediante oficio sin número de fecha 11 once de mayo de 2017 dos mil diecisiete, al señalar:

Que una vez seguida la etapa de trámite con todos y cada uno de los requisitos contemplados en la Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 2 de diciembre del 2014; se otorgó mediante Oficio número DU/INSP-XXX/16 de fecha 12 de abril del 2016 autorización para la colocación de acceso controlado en la calle XXXXX, Colonia XXXXX, Celaya, Guanajuato sujetando la instalación de la reja a ciertas reglas contenidas en el mismo documento, tal y como se desprende del mismo que en copia simple glosa a la presente (Foja 23).

Sin embargo, existen pruebas que permiten establecer irregularidades en el proceso para la emisión de la autorización, por ejemplo, del análisis del oficio de opinión número DU/INSO-XXX/2016, emitido por la Dirección de Policía Municipal, dirigido al Director de Desarrollo Urbano del Municipio, se desprende que el concepto vertido por esa autoridad no era en sentido positivo a la emisión de la autorización:

“recomienda que los vecinos de la citada colonia, tomen otro tipo de medidas preventivas en materia de seguridad, como integración en los Programas Preventivos que coordina esta Dirección General de Policía Municipal, acciones vecinales y que la colocación de objetos que permitan el cierre de las vialidades, sea como último recurso, debiendo de establecer en su caso, rutas de acceso inmediato a unidades de emergencia que tengan que brindar algún servicio en dicha colonia” (Foja 109).

Adicionalmente, del oficio de opinión número TRANS/TEC/XXX/XXX, de fecha 11 de abril de 2016, emitido por la Dirección de Tránsito y Vialidad Municipal y dirigido a la Dirección de Desarrollo Urbano, se desprende una opinión de no viabilidad:

*[...] aprovechando para dar contestación a su oficio DU/INSP-XXX/2016 en el cual hace conocimiento del escrito signado por los vecinos de la calle XXXXX de la Colonia XXXXX quienes solicitan autorización para instalar accesos controlados en las calles de la citada calle; al respecto se informa que se realizó el análisis en campo en donde se observa lo siguiente: * Ésta calle es paralela a las vías del ferrocarril. * Es una vía colectora hacia la Av. XXXXX. En conclusión y por las características de la zona no se debe restringir los accesos ya que pudiera presentarse algún evento en el cual se requiera de los servicios de emergencia tales como Ambulancias, Protección Civil, Bomberos, Policía Municipal, Tránsito y Vialidad entre otras, por lo que esta Dirección considera no viable la instalación de accesos controlados” (Foja 111).*

Derivado de lo anterior se observa que la autorización de control de paso en la vialidad XXXXX de la Colonia XXXXX, fue emitida sin contar con opiniones favorables de la Dirección de Policía Municipal por considerarla como una medida no idónea, ni de la Dirección de Tránsito y Vialidad Municipal por tratarse de una avenida colectora, lo cual va en contravía a lo establecido en el artículo 17 de 17 de la “Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales.”

Queja 81/17-C

En el caso de esta queja, interpuesta por XXXXX, XXXXX y XXXXX, se puede advertir que algunos vecinos de la calle XXXXX de la colonia XXXXX segunda sección en Celaya, instalaron cercas para el cierre de la calle sin contar con la autorización necesaria para ello, sin embargo, la Dirección de Desarrollo Urbano les está dando la oportunidad de regularizar la situación a pesar de existir inconformidad de algunas vecinas.

Lo cual quedó de manifiesto mediante oficio DU/INSP-XXX/2017 de fecha 10 diez de marzo de 2017 dos mil diecisiete, dirigido a la quejosa XXXXX expresándole lo siguiente:

Por medio del presente me permito enviarle un cordial saludo y al mismo tiempo en relación a su escrito presentado en la secretaría del H Ayuntamiento de este Municipio de Celaya, Gto., y turnado a esta Dirección general del Desarrollo Urbano el día 7 del mes de marzo del año en curso, le informo que se le tienen por recibidas sus manifestaciones las cuales se tomarán en consideración y se valorarán en el momento oportuno por esta autoridad cuando el caso así lo amerite, no omito informarle que hasta esta fecha no existe autorización emitida por esta dirección para accesos controlados en la calle XXXXX de la segunda sección de la Colonia XXXXX, sin embargo existe una solicitud para regularización del acceso controlado por parte de los vecinos de la citada calle, la cual se encuentra en proceso de análisis, toda vez que la Dirección de Tránsito y Policía Vial no ha emitido su opinión técnica al respecto [...] (Foja 214).

En este caso y de acuerdo a inspección ocular realizada por personal adscrito a esta Procuraduría de Derechos Humanos Zona C”, en fecha 6 seis de junio de 2017 dos mil diecisiete (foja 93 a 100), se desprende que existen rejas que impiden el paso por la calle XXXXX en esquina con XXXXX y XXXXX, mismas que obstruyen la libertad de tránsito de las quejosas.

Lo anterior, tomando en cuenta que la instalación de las rejas es un hecho conocido por la Dirección de Desarrollo urbano del Municipio y que ella fue realizada sin autorización, se concluye que la autoridades Municipales no han tomado las acciones necesarias para reestablecer en su derecho de transitar libremente a las quejosas, tomando en consideración que la misma Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales, señala la obligación de fiscalizar esas irregularidades:

“Artículo 35. La Dirección General de Desarrollo Urbano calificará e impondrá las sanciones a los infractores tomando en cuenta la gravedad de la infracción, y la reincidencia, si la hubiere, pudiendo ser las siguientes:

- I.- Multa, que podría ser de uno hasta cien días de salario mínimo diario general vigente en el municipio de Celaya, Guanajuato.*
- II.- La revocación de la autorización.*
- III.- El retiro de los pasos controlados.*
- IV.- En caso de reincidencia, el monto de la multa podría duplicarse, a la impuesta en la primera infracción*

Artículo 36. Son infracciones a la presente Disposición Administrativa que se sancionarán con multa las siguientes:

- III.- Instalar o usar plumas levadizas casetas de control o rejas, estando el trámite la solicitud de autorización;*

Queja 129/17-C

En esta queja, interpuesta por XXXXX, XXXXX y XXXXX, debido a la instalación de rejas sin que mediara autorización en la Calle XXXXX esquina con XXXXX en la colonia XXXXX, primera sección, a pesar de que según informe de la Dirección de Desarrollo Urbano dichos obstáculos fueron retiradas por personal del Municipio, obra evidencia que permite establecer que estas permanecen instaladas.

Luego de la recepción de la queja en fecha 11 de julio de 2017 (foja 1-26) y de su admisión y radicación en la misma fecha (Foja 30), se solicitó entre otras autoridades a la Dirección de Desarrollo Urbano un informe sobre los hechos señalados en la queja, mismo que rindió a través de oficio sin número, de fecha 21 veintiuno de julio de 2017 dos mil diecisiete, señalando que esa institución había recibido una solicitud de permiso de colocación de rejas en las calle XXXXX de la Colonia XXXXX, primera sección (foja 48), misma que no fue otorgada por no existir opinión favorable por las instituciones señaladas en la Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso de Vialidades; adicionalmente, señaló que debido a la instalación de las cercas a pesar de la no autorización, se procedió a desahogar diligencia de clausura de las mismas. (Fojas 21, 22 y 49).

En informe posterior rendido en fecha 15 quince de agosto de 2017 dos mil diecisiete, a través del oficio XXX, la Dirección antes señalada indicó que con apoyo de las Direcciones de Policía Municipal y de Servicios Municipales y la Coordinación de Inspección y Vigilancia de Desarrollo Urbano, se había llevado a cabo el retiro de las rejas de la calle XXXXX con esquina XXXXX en fecha 9 nueve de agosto de 2017 dos mil diecisiete, con lo que se reestableció el tránsito por la vialidad para peatones y transeúntes (foja 72-76 y 104-107).

Derivado de lo anterior, personal adscrito a este Organismo realizó diligencia de inspección ocular, en fecha 28 de agosto de 2017, de la cual se observó que en la las calle XXXXX de la Colonia XXXXX, sección aún estaban instaladas las rejas señaladas en la queja (fojas 114-116).

Derivado de comunicación telefónica de la quejosa XXXXX con personal adscrito a la Subprocuraduría de Derechos Humanos Zona C", se recibió información sobre la instalación de nuevas rejas que impiden el paso a peatones y transeúntes en la calle XXXXX con esquina con calle XXXXX y calle XXXXX, información que fue corroborada a través de diligencia de inspección ocular de fecha 30 de septiembre de 2017.

Finalmente, en fecha 19 de octubre de 2017, este organismo acordó emitir medida precautoria o cautelar a favor de los quejosos para salvaguardar su derecho humano a la libre circulación (foja 127), misma que fue notificada al Director de Desarrollo Urbano mediante oficio XXX, solicitándole que gire instrucciones por escrito a quien legalmente compete a efecto de que cese toda conducta que violente los derechos humanos de los peticionarios (Foja 125).

Queja 142/17-C

Esta queja interpuesta por XXXXX y XXXXX, en contra de la Dirección de Desarrollo Urbano por la expedición de autorización de control de paso de vialidades locales, en la calle XXXXX de la Colonia XXXXX de la ciudad de Celaya.

En el informe rendido por la autoridad se señaló que derivado de una petición de autorización de control de paso de vialidades locales dentro de la Colonia XXXXX, suscrita por XXXXX y recibida el día 15 de marzo de 2017, se concedió la misma en virtud de que fue elaborada por el Comité de Colonos de la XXXXX (Foja 14).

Frente al otorgamiento de esta solicitud es que las quejosas argumentaron no haber sido escuchadas en la determinación de un acto que tiene impacto en su persona, a lo que la autoridad señalada como responsable respondió en informe rendido mediante oficio número XXX/DGDU/JUR/C-II, que el no haber considerado la voz de todas las personas no era violatorio de derechos humanos en relación a lo siguiente:

[...] se hace necesario manifestar a usted que la "DISPOSICIÓN ADMINISTRATIVA DE CARÁCTER GENERAL PARA EL CONTROL DE PASO DE VIALIDADES", no hace especial mención respecto a que para la instalación y/o colocación de controles de paso de deba de contar con la anuencia de todos los vecinos que integran el comité puesto que la presidente representa a la comunidad, además de que la misma disposición así lo establece en su artículo 12 de la normativa que ahora nos ocupa, además de otros requisitos ahí establecidos (foja 14-16).

Adicionalmente a lo anterior, se observa que dentro del expediente de la solicitud remitido por la Dirección de Desarrollo Urbano el 07 de agosto de 2017, no existe documento alguno en el que se establezca la constitución legal del Comité de Colonos de XXXXX a que hace referencia la autoridad en su informe.

Adicionalmente es evidente que la autorización fue emitida en contravención a lo señalado en el artículo 17 de la Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales, puesto que la Dirección de Tránsito y Policía Vial emitió opinión negativa a través del oficio DTyPV/CIV/XXX/XXX de fecha 6 seis de abril de 2017 dos mil diecisiete, en el cual concluyó lo siguiente:

"En base al beneficio que brinda a la ciudadanía en materia vial el sector, la Dirección de Tránsito y Policía Vial recomienda no ser autorizado el cierre del XXXXX del Fracc. XXXXX de esta Ciudad."

Queja 146/17-C

Interpuesta por XXXXX, vecina de la calle XXXXX a causa de la instalación de rejas en la Colonia XXXXX en la ciudad de Celaya, con autorización del Director de Desarrollo Urbano, sin que se hubiera garantizado audiencia a todas las personas interesadas.

Mediante informe de la Dirección de Desarrollo Urbano de fecha 25 veinticinco de julio de 2017 dos mil diecisiete, la autoridad señalada como responsable reconoció el otorgamiento de la autorización, al manifestar lo siguiente:

“efectivamente se expidió autorización para la instalación de paso de vialidades en dicha colonia con fundamento en la DISPOSICION ADMINISTRATIVA DE CARÁCTER GENERAL PARA EL CONTROL DE VIALIDADES LOCALES [...] esto ante la solicitud que con fundamento en lo previsto por el artículo 8 de nuestra Constitución federal y la Disposición en cita realizó el COMITÉ DE DOLONOS DE XXXXX [...] petición escrita que fue recibida en la Dirección a mi cargo en fecha 15 de marzo del año 2017(foja 15).”

Sobre la mención de la quejosa de que la autorización de control de paso se realizó sin tomar en consideración a todas las personas afectadas por la misma, la Dirección de Desarrollo Urbano de Celaya señaló mediante informe rendido con el oficio XXX/DGDU/JUR/2017, de fecha 25 veinticinco de julio de 2017 dos mil diecisiete, señaló que ello no se realizó por no exigirlo la norma que regula ese acto, por lo cual no se vulneran derechos humanos:

“Es indispensable mencionar a usted que la “DISPOSICIÓN ADMINISTRATIVA DE CARÁCTER GENERAL PARA EL CONTROL DE PASO DE VIALIDADES”, no hace especial mención respecto a que para la instalación y/o colocación de controles de paso se deba de contar con la anuencia de todos los vecinos que integran el comité puesto que la presidente representa a la comunidad, además de que la misma disposición así lo establece en su artículo 12 de la normativa que ahora nos ocupa, además de otros requisitos ahí establecidos (foja 16).”

Adicionalmente, se desprende del análisis de los informes rendidos por las autoridades que esta autorización se dio a pesar de la falta de opiniones favorables por parte del Director de Protección Civil y Bomberos (fojas 636-649), ni de la Dirección de Tránsito y Policía Vial (foja 709-714) ambas del Municipio.

Queja 4/18-C

Esta queja fue interpuesta por XXXXX debido a la instalación irregular de cercas que obstruyen el paso en la calle XXXXX con esquina en las calles XXXXX, y XXXXX de la Colonia XXXXX en el municipio de Celaya.

Las cercas antes mencionadas fueron instaladas por vecinos sin existir autorización emitida por la Dirección de Desarrollo urbano en términos de lo señalado por las “Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales”, de acuerdo a información proporcionada por la misma autoridad en su informe de fecha 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, rendido mediante oficio XXX/DGDU/JUR/2018, en el que se señaló:

“SEGUNDO: En fecha 03 de Octubre del año 2017, se emitió oficio de contestación número DU/INSP-XXX/2017 dirigido al C. XXXXX en el cual se les informaba que la solicitud ingresada para la autorización de rejas NO CUMPLÍA con los requisitos que establece la Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales y esta autoridad NO AUTORIZA LA INSTALACIÓN DEL ACCESO CONTROLADO EN LA CALLE DE XXXXX DE LA COLONIA XXXXX de esta ciudad de Celaya Guanajuato, reiterando que día de hoy no existe autorización por parte de esta autoridad para la colocación de rejas en la calle mencionada ni permisión alguna por parte de esta autoridad para dicha instalación,[...] (Foja 20 y 21).”

A pesar de la negativa de la instalación algunos vecinos de la calle señalada instalaron cercas para cerrar el paso de vías públicas, mismas que fueron clausuradas en diligencia de 27 de noviembre de 2017, por personal de la Dirección de Desarrollo Urbano para que quedaran de puertas abiertas.

Sin embargo, posteriormente se pudo corroborar mediante diligencia de inspección ocular de fecha 24 de veinticuatro de enero de 2018 dos mil dieciocho, realizada por personal adscrito a la Procuraduría de Derechos Humanos, que nuevamente había una obstrucción total de la calle XXXXX con esquina XXXXX por una reja metálica que permanecía cerrada y sin la presencia de alguna persona que controle su apertura o cierre, mientras que con esquina XXXXX existía también una reja que permanecía abierta (Foja 35 a 37).

A partir de lo anterior y tomando en cuenta la medida cautelar o provisional solicitada por la Subprocuraduría de derechos humanos Zona C” del Estado para permitir la circulación de la quejosa, garantizando así el libre acceso a su domicilio (oficio XXX de fecha 15 de febrero de 2018, foja 48), se concluye que en el presente caso la Dirección de Desarrollo Urbano no ha adoptado las medidas necesarias para poner a salvo los derechos humanos de la peticionaria y de los demás transeúntes y peatones, quedando salvaguardados únicamente a través de esta medida que tiene el carácter de provisional ordenado por este Organismo.

Así, derivado del análisis de las quejas antes expuestas se concluye la existencia de una diversidad de irregularidades durante los procesos de autorización y/o regularización de instalaciones de controles de paso en vialidades locales, entre las cuales se enumeran las siguientes:

- a) Otorgamiento de autorizaciones por parte de la Dirección de Desarrollo Urbano a partir de solicitudes realizadas por grupos de vecinos organizados, sin que obre prueba para considerar que se trata de solicitudes realizadas por Comités de Colonos o de Calle, o Asociaciones de vecinos debidamente constituidos, ello en contravención a lo estipulado a la Disposición que regula ese acto;

- b) Otorgamiento de autorizaciones por parte de la Dirección de Desarrollo Urbano sin que existan opiniones favorables a su expedición por parte de las Direcciones de Policía Municipal, Dirección de Tránsito y Policía Vial y Dirección de Protección Civil y Bomberos.
- c) Falta de control y fiscalización que proteja integralmente el derecho de tránsito de los quejosos frente a la instalación de rejas sin autorización de la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio.

Estas irregularidades deben ser analizadas a la luz de la seguridad jurídica, un derecho humano establecido en el artículo 16 de la constitución federal:

“Artículo 16. 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.”

Así como establecido en el artículo 2 de la Constitución del Estado de Guanajuato:

“Artículo 2. El Poder Público únicamente puede lo que la Ley le concede y el gobernado todo lo que ésta no le prohíbe.”

Adicionalmente es ilustrador el siguiente criterio, que abunda en el alcance y contenido de este derecho frente a la certeza que debe generar un acto de autoridad cuando aplica una ley.

“Consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, o la de su familia, posesiones o sus demás derechos, en cuya vía de respeto la autoridad debe sujetar sus actuaciones de molestia a determinados supuestos, requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución y en las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, para asegurar que ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sepa a qué atenerse. [...]

A su vez, el elemento relativo a que el acto provenga de autoridad competente, es reflejo de la adopción en el orden nacional de otra garantía primigenia del derecho a la seguridad, denominada principio de legalidad, conforme al cual, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que la ley es la manifestación de la voluntad general soberana. (SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO, 2005777. IV.2o.A.50 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Pág. 2241.)”

Lo anterior implica la obligación de las autoridades de sujetar sus acciones de manera estricta a las leyes vigentes, de forma que su actuación no puede ser arbitraria.

Así, en el presente caso la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Celaya, otorgó arbitrariamente autorizaciones de control de vialidades, sin contar con opiniones positivas de las Direcciones de Tránsito y Policía Vial, Protección Civil y Bomberos y Policía Municipal, lo que va más allá de lo que le faculta la norma municipal en comento.

Adicionalmente, al tener conocimiento de la existencia de rejas o cercas instaladas por particulares sin que ellos cuenten con autorización para ello o que la misma se encuentre en trámite, la Dirección de Desarrollo Urbano también dejó de aplicar lo establecido por la Disposición Administrativa de Carácter General para el control de paso en vialidades locales en materia de fiscalización y sanción, lo que permite que terceros particulares limiten derechos de los quejosos sin que medie una justificación legal fundada y motivada.

De esta guisa, al no apegarse al proceso y requisitos establecidos en la Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales, expedida por el Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, la autoridad antes mencionada expone a los ahora quejosos a la arbitrariedad e incertidumbre frente a actos que les afectan, en el caso en particular a través de la limitación de su derecho de libre tránsito y circulación por vías públicas donde se ubican sus domicilios o en sus inmediaciones.

Razones por las cuales esta Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite juicio de reproche en contra del Director de Desarrollo urbano del Municipio de Celaya, por la vulneración al derecho de seguridad jurídica en perjuicio de los quejosos XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX y XXXXX.

MENCIÓN ESPECIAL (Seguridad Ciudadana)

Derivado del análisis de los expedientes que integran las quejas acumuladas, se desprende que las solicitudes de control de paso en vialidades locales en las colonias antes citadas y otras que no fueron objeto de estudio en la presente resolución en la ciudad de Celaya, obedecen al legítimo temor de la población de convertirse en víctimas de la violencia y delincuencia, derivado de lo cual han buscado allegarse de las medidas de protección que han encontrado a su disposición, y que han considerado idóneas para resguardar su vida, integridad personal y propiedad privada, como lo es la colocación de cercas y rejas en las calles aledañas.

Ello permite visibilizar que uno de los asuntos de fondo de estas quejas es la necesidad de los habitantes del municipio de Celaya de contar con orden y paz pública en sus domicilios y entorno urbano, y la necesidad de reforzar las medidas de prevención, atención y sanción del delito en dicha localidad, para garantizar a las personas la prestación de un mínimo de seguridad pública y ciudadana.

En relación a lo anterior es importante recalcar que de acuerdo al texto del artículo 1 constitucional:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos [...]. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Adicionalmente, el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que:

“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

De lo anterior se desprende una obligación de respeto de los derechos humanos por parte de los funcionarios públicos, que implican que ellos deben respetar los derechos humanos en el desarrollo de sus funciones, es decir, se trata de una obligación negativa de que las autoridades no los vulneren directamente.

Adicionalmente, se desprende una obligación de protección de los derechos humanos, que obliga a los funcionarios públicos para que en el ámbito de sus competencias protejan y garanticen el ejercicio de los derechos humanos, esto en el caso concreto se refiere a que las autoridades que integran el Sistema Estatal de Seguridad y en especial la Policía Municipal de Celaya desplieguen las acciones necesarias de protección de sus derechos humanos que permitan a todas las personas del Municipio de Celaya gozar de los mismos como son el derecho a una vida digna, a la integridad personal, a la propiedad privada, al libre tránsito y circulación, entre otros, sin que otros particulares interfieran o les priven de sus derechos.

En ese sentido se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar en la Tesis Aislada 1a. CCCXL/2015 (10a.), lo siguiente:

“todas las autoridades tienen que respetar los derechos humanos y, en el ámbito de su competencia, garantizar su ejercicio y reparar cuando se cometen violaciones contra estos derechos. El deber de respeto presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de derechos humanos; por su parte, el deber de garantía presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos a través de ese precepto constitucional. Dentro del deber de garantía se encuentran los aspectos de prevención, protección, investigación y reparación.”

Al respecto de la obligación de los funcionarios públicos de proteger los derechos humanos en el ámbito de sus competencias, es importante conocer el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que establece la existencia de una obligación especial de desplegar acciones de prevención cuando se conoce la existencia de un riesgo para la población.

“el Estado o sus agentes tienen la obligación de adoptar medidas de prevención y protección respecto de los particulares en sus relaciones entre sí toda vez que tengan conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo (Corte IDH. Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 140, párr. 123;)”

Esto se refleja en el caso concreto en la obligación de las autoridades que forman parte del Sistema Estatal de Seguridad Pública de adoptar medidas preventivas del delito en el Municipio de Celaya, y en particular en las colonias donde se hayan solicitado permisos para la instalación de controles de paso en vialidades locales toda vez que ello pone en conocimiento de la Dirección de Desarrollo Urbano y a la Dirección de Policía Municipal de la posible existencia de un riesgo generado por la inseguridad y delincuencia en una zona determinada.

Adicionalmente a lo anterior, del análisis de las quejas acumuladas se observa que las autoridades de seguridad municipal de Celaya, a pesar de tener conocimiento sobre las solicitudes previamente mencionadas, no adoptaron medidas adecuadas para la prevención del delito y la inseguridad en las colonias respectivas.

A través de diversos oficios opinión de la Dirección de Policía Municipal sobre la pertinencia de la instalación de pasos controlados en vialidades locales, este organismo señaló que esta medida debía ser la última opción a considerar, por lo que se recomendaba la adopción de otro tipo de medidas preventivas, sin que en dichos documentos se señalaran otras medidas a explorar o se diera un acercamiento con las personas solicitantes con el fin de mejorar su situación de inseguridad.

Es importante recordar que los Ayuntamientos municipales son autoridades en materia de seguridad pública en el ámbito municipal, ello de acuerdo al artículo 7 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato que señala lo siguiente:

“Artículo 7. Son autoridades en materia de seguridad pública en el ámbito municipal, las siguientes:

- I. El Ayuntamiento;*
- II. El Presidente Municipal;*
- III. El Director de Seguridad Pública o su equivalente;*
- IV. El Director de Tránsito Municipal o su equivalente; y*
- V. El Oficial Calificador.”*

Así, las medidas que se deben adoptar para no caer en una omisión frente al riesgo antes señalado deben estar orientadas a la consecución de los fines señalados por el artículo 3 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato:

- I. Salvarguardar los derechos humanos y sus garantías, la preservación del orden y la paz pública;*
- II. Disminuir y contener la incidencia delictiva, identificando sus factores criminógenos;*
- IV. Optimizar la labor de las instituciones policiales en el combate a la delincuencia, las conductas antisociales, la prevención y control del delito y de las infracciones administrativas, de tal forma que haga posible abatir la incidencia delictiva en el Estado;*
- VI. Promover que los ciudadanos y la población en general incrementen su confianza en las instituciones que realizan tareas de seguridad pública; y*
- VII. Fomentar la participación social activa en materia de seguridad pública.*

Derivado de lo anterior se advierte la necesidad de reforzar la prestación del servicio de seguridad por parte de las autoridades municipales competentes, ello tomando en consideración la especial obligación generada por la situación de inseguridad que aqueja a los habitantes de las colonias que solicitaron “instalación de controles de paso en vialidades locales”, por lo que se recomienda al H. Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato que gire las instrucciones a las autoridades que resulten competentes para que se desplieguen las estrategias y acciones necesarias para la prevención del delito, que le permita a sus habitantes ejercitar plenamente sus derechos humanos y desenvolverse en un ambiente de orden y paz pública.

Se hace énfasis en que la recomendación de esta Procuraduría de adoptar las medidas para retirar los obstáculos en vías públicas no debe entenderse como un desbalance donde el derecho a la libertad de tránsito, circulación y residencia priman sobre la obligación de las autoridades de proteger los derechos humanos de los particulares a través de la prestación de un servicio de seguridad pública, sino al contrario, que la libertad de tránsito y el servicio de seguridad pública son complementarios desde la perspectiva de derechos humanos, simplemente que la seguridad pública debe mejorarse a través de otro tipo de medidas que no vulneren los derechos humanos de las personas en el Estado de Guanajuato.

En mérito de lo anteriormente expuesto en razones y fundado en derecho, resulta procedente emitir las siguientes:

RECOMENDACIONES

Esta resolución constituye *per se* una forma de reparación a los derechos humanos de las personas agraviadas.

**A la Presidenta Municipal de Celaya, Guanajuato,
Licenciada Elvira Paniagua Rodríguez:**

PRIMERA.- Como quedó debidamente acreditado en la especie, los enrejados en las vías públicas son una muestra de que la población celayense demanda una mayor seguridad ciudadana y que la autoridad municipal cumpla con su deber de proteger a sus habitantes de las amenazas contra sus bienes jurídicos tutelados; por ello, se recomienda:

- Gire instrucciones a quien corresponda, a fin de que se adopten las medidas necesarias para garantizar la prestación de un servicio de seguridad ciudadana adecuado en el municipio de Celaya, haciendo especial énfasis en las colonias y calles donde se solicitaron autorizaciones de control de paso en vialidades locales ante la Dirección de Desarrollo Urbano.

SEGUNDA.- El derecho al libre tránsito sólo puede ser limitado por una autoridad pública en los casos y bajo las circunstancias que el ordenamiento constitucional y los tratados internacionales aprobados por el Estado mexicano, de ahí que, cualquier acto o medida que suponga su afectación, deberá evaluarse dentro de los

márgenes de los principios de legalidad y razonabilidad que nuestro ordenamiento jurídico consagra; por ello, se recomienda:

- Se analice jurídicamente la posibilidad de derogar la Disposición Administrativa de Carácter General para el Control de Paso en Vialidades Locales, toda vez que el derecho a la libertad de tránsito, por su rango constitucional, a juicio de esta oficina del *Ombudsman*, sólo debe ser limitado por normas de igual naturaleza, o por normas expedidas por el Poder Legislativo, como expresión del conjunto de la comunidad política, es decir, a través de un marco regulatorio que faculte a los Ayuntamientos el autorizar la adopción de medidas excepcionales de seguridad ciudadana sobre las vías públicas, sin que dichas medidas signifiquen una limitación absoluta a la circulación de personas y vehículos, respetando así el contenido esencial del principal derecho materia génesis de la presente inconformidad.

TERCERA.- Las vías públicas constituyen uno de los medios principales a través del cual se garantiza el ejercicio de la libertad de tránsito, circulación o locomoción, por ello, se recomienda:

- Gire instrucciones a quien corresponda, para que el uso común de las vías públicas se rija por los principios de igualdad, libertad y gratuidad, ya que constituyen bienes de dominio y uso público, es decir, el único titular sobre ellas es el Estado y; por tanto, es el único que puede establecer limitaciones o restricciones sobre ellas.

CUARTA. La seguridad ciudadana es entendida hoy en día como una actividad de servicio público a cargo del Estado; por ello, se recomienda:

- Se elaboren diversas políticas públicas de carácter preventivo (económicas, sociales, culturales, etc.), en la búsqueda de garantizar la paz social, la tranquilidad y el desarrollo de la vida social libre de peligros y; con ello, se cumpla con el deber de brindar protección a los habitantes de Celaya frente a toda amenaza a su seguridad personal y de sus bienes.

QUINTA.- Gire instrucciones a quien corresponda, para que se realice una adecuada fiscalización de los enrejados u otras medidas de seguridad ya instaladas sobre las vías públicas en el municipio de Celaya que impliquen una vulneración al derecho al libre tránsito y/o incumplan con la normativa correspondiente.

SEXTA.- Gire instrucciones a quien corresponda, para que se realice:

- Un inventario de todas las medidas de seguridad instaladas en las vías públicas con o sin la autorización municipal respectiva.
- De ser el caso, se implementen acuerdos con los consejos vecinales, para acordar el retiro progresivo de aquellas medidas de seguridad que impliquen una restricción absoluta al libre tránsito peatonal o vehicular, principalmente de aquellas que se ubiquen sobre avenidas principales o colectoras o impidan el acceso directo a ellas o a parques o lugares públicos, que causen perjuicios al transporte público o que afecten actividades económicas formales de terceros.

La autoridad se servirá informar a este Organismo, si acepta las presentes Recomendaciones en el término de 5 cinco días hábiles posteriores a su notificación y; en su caso, dentro de los 15 quince días ulteriores aportará las pruebas que acrediten su cumplimiento.

Notifíquese a las partes.

Así lo resolvió y firmó el licenciado **José Raúl Montero de Alba**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

L.JRMA*L. LAEO* L. AEME