

RECOMENDACIÓN

León, Guanajuato; a los 24 veinticuatro días del mes de julio del año 2019 dos mil diecinueve.

VISTO para resolver el expediente número **97/18-A**, integrado con motivo de la queja presentada por **XXXX**, respecto de actos cometidos en su agravio, mismos que estima violatorios de sus Derechos Humanos y que atribuye al **DIRECTOR DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE REGLAMENTOS DEL MUNICIPIO DE GUANAJUATO, GUANAJUATO**.

SUMARIO

La quejosa indicó que el 29 veintinueve de mayo del 2018 dos mil dieciocho, le fue impedido instalar su negocio de venta de alimentos en la plaza de la paz, por parte del licenciado Efrén López Rodríguez, otrora Director de Fiscalización y Control de Reglamentos del Municipio de Guanajuato, no obstante la existencia de una suspensión provisional otorgada por el juzgado administrativo de dicha localidad, otorgada para efecto de que se le permitiera ejercer la actividad comercial en los términos y condiciones expresados en el escrito de solicitud del permiso que previamente ingresara a la referida dirección, acto que le ocasionó perjuicio en sus derechos humanos.

CASO CONCRETO

• Violación del derecho fundamental a la seguridad jurídica

De las jurisprudencias 1a./J. 74/2005 y 2a./J. 144/2006, de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte una definición clara del contenido del derecho humano a la seguridad jurídica, imbríto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual 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.

Expuesto lo anterior, el caso concreto da inicio con la queja de XXXX, quien expresa que debido a un acto de autoridad que atribuye al licenciado Efrén López Rodríguez, quien el día de los hechos ostentaba el cargo de Director de Fiscalización y Control de Reglamentos del municipio de Guanajuato, fue afectada su seguridad jurídica, puesto que al ostentar el derecho para ocupar un espacio público para ejercer el comercio en la ciudad de Guanajuato, esto a través de una resolución del Juzgado Administrativo Municipal de esa misma ciudad, el día 29 veintinueve de mayo del año 2018 dos mil dieciocho le fue impedido ejercerlo dado que la autoridad señalada como responsable decidió otorgar el espacio físico asignado para ella, de tal forma que se realizase otra actividad por parte de la Comisión Municipal del Deporte y Atención a la Juventud de Guanajuato.

Lo anterior, resultó en una afectación a la seguridad jurídica de la quejosa debido a que ella entendería que la resolución del juzgado administrativo debió haber sido acatada, dejándola en un estado de indefensión el día de los hechos para ejercer el derecho reconocido en ésta.

Al respecto, la autoridad responsable a través de oficio DFC/XXXX/2018, signado por el propio licenciado Efrén López Rodríguez, y en lo concerniente a los hechos que motivaron la queja que se analiza, responde en su informe en lo respectivo a los hechos¹ que ocupan el presente caso, lo siguiente:

- 1.- Niega categóricamente el dicho de la quejosa refiriendo que ni él ni su personal impidieron, ni mucho menos, quitaron de su lugar a la ciudadana XXXX.
- 2.- Niega categóricamente el hecho específico de que el día 29 veintinueve de mayo del año 2018, se haya ocupado el espacio asignado a la quejosa, sino que él estaba acomodando la zona para un evento de la Comisión Municipal del deporte, pues dicho permiso se otorgó previó a la solicitud y a la resolución administrativa que le fuese notificada respecto a respetar el espacio para la quejosa.
- 3.- En efecto, acepta haber sido notificado de la resolución administrativa que, a través de un incidente de suspensión, restituía el derecho de la quejosa para ocupar el espacio para la instalación de su comercio, en los términos en que lo solicitó, al menos durante todo el mes de mayo. Acotando al respecto que a efecto de no ser omiso, en cuanto tiene conocimiento de dicho pronunciamiento intenta notificar en el domicilio señalado a la aquí doliente, no encontrándole y procediendo a notificar por estrado que su derecho será salvaguardado, sin embargo, existiría una ocupación a un costado de su espacio por la Comisión Municipal del Deporte y Atención a la Juventud de Guanajuato.

¹ Se destacan estos hechos como los relevantes para la resolución de la queja, puesto que lo sucedido materialmente el día 29 veintinueve de mayo del año 2018 dos mil dieciocho y que no hace referencia a la ubicación del espacio físico para establecimiento del comercio de la quejosa, no es motivo de la presente resolución por no ser materia, además, este Organismo advierte que al respecto se encuentra abierta una carpeta de investigación iniciada por la autoridad competente.

4.- En efecto, el día de los hechos que motivan la queja, 29 veintinueve de mayo del año 2018 dos mil dieciocho, la autoridad señalada como responsable se encontraba en el lugar donde la quejosa tendría el derecho reconocido para establecer su negocio, vigilando que se instalase la Comisión Municipal del Deporte y, a la vez, intentando garantizar el derecho de la hoy quejosa a ocupar el espacio que le había sido asignado.

Además de lo que se establece en el oficio en el que rinde informe, la autoridad aporta los testimonios de XXXX y XXXX, quienes al respecto declaran que se le asignó otro espacio dentro de la Plaza de La Paz y sólo se le recorrió unos metros, específicamente frente a la Casa del Conde Rul, esto obtenido del dicho de XXXX, mientras que XXXX declara que fue reubicada en el mismo espacio unos metros abajo. Lo cual es concordante respecto a que el día de los hechos se buscó salvaguardar ambos derechos, el de la quejosa, reconocido en una suspensión otorgada por un juzgado municipal y el de la Comisión Municipal del Deporte y Atención a la Juventud de Guanajuato.

También, con la intención de probar su dicho, la autoridad aporta dos discos compactos, los cuales contienen videos y fotografías hacen referencia a hechos sucedidos el día de la queja más no referentes a ésta, sin embargo, de éstos se obtienen fotografías claras del espacio asignado a la Comisión Municipal del Deporte y Atención a la Juventud para su evento del día 29 veintinueve de mayo, que es un espacio justo frente a un negocio denominado "XXXX", ocupando una superficie de alrededor de 20 a 30 metros cuadrados con conos de colores. (Foja 244)

Así, de la concatenación de informes y declaraciones de autoridad, más la evidencia fotográfica, se entiende que la autoridad conocía la resolución de la suspensión, misma que le permitía ejercer su derecho al comercio a la hoy quejosa en un lugar específico, sin embargo el día 29 de mayo del año 2018, puesto que en la Dirección de Fiscalización se contaba con una solicitud previa y un permiso otorgado con anterioridad a la notificación de la suspensión, decidió reconocer el derecho otorgado en dicho permiso a otra persona, por lo cual reasignó en otro espacio físico el negocio de la parte **lesa** para ese día.

Ahora bien, de modo que este Organismo se encuentre en posición de resolver respecto de la queja es preciso tener en cuenta que, para determinar la naturaleza jurídica de la figura de la suspensión de los actos administrativos, se debe realizar una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico.

A saber que, en todas las figuras de la suspensión, esta opera como la paralización de la eficacia supeditada a una condición, siendo que una vez superada dicha condición, los efectos jurídicos adquieren eficacia y continuidad.

De tal suerte, la suspensión de un acto administrativo implica la cesación de sus efectos jurídicos, los cuales quedan congelados en el tiempo, supeditados a la condición establecida. De esta manera, una vez concluida la condición establecida, los efectos jurídicos congelados deben continuar.

Se entiende lo anterior, de modo que la suspensión de un acto administrativo implica la paralización de la eficacia de éste, **pues la primera goza primigeniamente de inmediata ejecutividad**, para que luego continúen surtiendo los efectos del acto, una vez haya vencido la condición suspensiva.

Una vez entendida la figura jurídica que le establecía una obligación específica a la autoridad, esta Procuraduría toma en cuenta que la Dirección de Fiscalización pretendió garantizar ambos derechos que el mismo día debían ser ejercidos en el mismo espacio, sin embargo, a consideración de este Organismo, la forma en que esto se llevó a cabo concluyó en un menoscabo injustificado del derecho de la quejosa a su seguridad jurídica, como se explica a continuación.

La autoridad comenta que la forma en que intentó salvaguardar el ejercicio material del derecho de la quejosa y a la vez su seguridad jurídica, fue notificándole lo que sucedería el día 29 de mayo de 2018, lo cual no logró hacer de manera personal y lo realizó, sin acreditarlo fehacientemente, vía estrados.

Como se definió al inicio del apartado del Caso Concreto, la seguridad jurídica se considera un pilar fundamental para el ejercicio de derechos sustantivos en relación con una intervención de la autoridad, por lo tanto existe una única forma para ésta de intervenir en la vida de las personas, siendo dicha forma la que le dicta la ley.

Así, consecuentemente, la autoridad no puede realizar cualquier conducta que considere pertinente para realizar sus actos de autoridad, sino que debe realizarlos conforme el caso lo amerite en la normatividad señalada, siendo que para el caso que nos ocupa, la ruta que debió haber seguido la autoridad para garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos involucrados implicaba realizarlo de conformidad con los pasos que a continuación se describen:

1. Al recibir la notificación de la suspensión, misma que reconocía con efectos restitutorios el derecho de la quejosa en este expediente, tal como lo solicitó, la autoridad se daba por enterada que una resolución vinculante le obligaba a garantizar el derecho de la parte lesa.
2. Al ser la autoridad responsable quien conocía la información respecto del permiso que habría otorgado el municipio a la Comisión Municipal del Deporte, el momento procesal oportuno para buscar garantizar ambos derechos habría sido lo establecido en el artículo 308, inciso c), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Es decir, debió haber recurrido la resolución que dictaminaba la suspensión, de modo que le hiciera saber a la autoridad emisora de ésta que existía un tercero interesado que resultaría afectado si la suspensión se llevaba a cabo conforme se dictó, de modo que la misma autoridad, es decir, el juzgado administrativo municipal, fuese quien tomara la pertinencia necesaria al respecto.

En lugar de lo anteriormente descrito, la autoridad decidió que la forma correcta de actuar sería notificar a la quejosa, situación que no se acredita fehacientemente, el hecho de que el día 29 veintinueve de mayo el derecho del que era ella titular le sería intervenido parcialmente, pues su lugar establecido para el comercio estaría ocupado también, justificando legalmente su acción, sin atender la fuerza vinculante de una resolución administrativa, lo cual le genera una responsabilidad por incumplimiento según la normatividad aplicable.²

El juicio de reproche se sostiene al resultar un hecho probado que, efectivamente, el día 29 veintinueve de mayo del 2018 dos mil dieciocho, y bajo la existencia de una suspensión otorgada en su favor por parte de la Jueza Administrativa Municipal de Guanajuato capital, la aquí inconforme, cuando su esposo intentó colocar su puesto ambulante de comida en el lugar solicitado para ello, es decir, en el sitio "Plaza de la Paz frente a la ferretería XXXX", como lo solicitó y tal como surgió efecto la suspensión, se encontró con que en dicho lugar estaban colocados sobre el piso una serie de conos de plástico, y que estaba destinado para que hiciera uso de él personal de la Comisión Municipal del Deporte y Atención a la Juventud (COMUDAJ) de dicho municipio, siendo el Director de Fiscalización Control y Reglamentos quien directamente participaba en el acomodo del módulo, por lo que fue imposible para la aquí agraviada hacer uso de la zona asignada previamente; circunstancia que redundó en su perjuicio pues tal situación fue origen de un conflicto subsecuente que hoy se encuentra siendo investigado por la autoridad competente, además de que no pudo instalarse y ejercer su derecho al comercio al menos el día citado.

Ciertamente, del artículo 16 dieciséis primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos del principio de legalidad consistentes en el mandamiento escrito, autoridad competente y -desde luego- fundamentación y motivación; componentes mínimos del derecho humano a la seguridad jurídica.

De la lectura y análisis de los datos probatorios allegados a esta indagatoria, es posible apreciar que el servidor público señalado como responsable, fue omiso en atender las instrucciones dictadas por un mandamiento escrito, es decir, la autorización emitida vía la figura de la suspensión, en favor de la quejosa para colocar sus instrumentos de modo que pudiese ejercer el comercio en el lugar que ella lo había solicitado y no donde la Dirección de Fiscalización decidiese arbitrariamente que lo hiciera.

De tal suerte, quedó acreditado que las acciones desplegadas por licenciado Efrén López Rodríguez, Director de Fiscalización y Control de Reglamentos del Municipio de Guanajuato, Guanajuato, resultaron violatorias del derecho humano de seguridad jurídica del que XXXX goza como una garantía constitucional, razón por la cual este Organismo estima procedente emitir señalamiento de reproche en su contra.

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

RECOMENDACIÓN

ÚNICA.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, emite Recomendación al Presidente Municipal de Guanajuato, Guanajuato, licenciado **Mario Alejandro Navarro Saldaña**, con el propósito de que instaure el procedimiento administrativo correspondiente en contra del licenciado **Efrén López Rodríguez**, otrora Director de Fiscalización y Control de Reglamentos del Municipio de Guanajuato, respecto de los hechos que se acreditan como una violación del derecho a la seguridad jurídica, reclamado por **XXXX**.

La autoridad se servirá a informar a este Organismo si acepta la presente recomendación en el término de 5 cinco días hábiles posteriores a su notificación y; en su caso, dentro de los 15 quince días naturales posteriores 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. CEGK*

² Artículo 4. Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato
Exp. 97/18-A