



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

RECOMENDACIÓN NÚMERO: 014/2015

Morelia, Michoacán, a 23 de febrero de 2015

Caso sobre ejercicio indebido de la función pública

Lucila Barajas Vázquez

Presidenta municipal y presidenta de la Junta de Gobierno
del OOAPAS de Parácuaro, Michoacán

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como los preceptos 1, 2, 3 fracciones I, V, VII y VIII, 4, 8 fracciones I y III, 9 fracciones I, II, III y XXII, 14, 17 fracciones I, IV y VI, 25, 26 fracción III, 29 fracciones I, II, VI, XI y XIII, 59, 68, 75, 79, 80, 82, 84 y 87 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos¹; 1, 2 fracciones I, III, VI y VII, 4, 5 15 fracciones I y III, 16, 17, 30 fracción III, 75 fracción IV, 98 fracción III, 101, 102, 103 y 104 del Reglamento Interior que la rige, ha examinado los elementos contenidos en el expediente de queja registrado bajo el número **APA/93/14**, relacionado con la queja formulada por XXXXXXXXXXXXXXX por hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, cometidos en agravio de XXXXXXXXXXXXXXX atribuidos a la Presidenta del Municipio de Parácuaro, Michoacán y al Director del Organismo Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Parácuaro, Michoacán, que se hacen consistir en ejercicio indebido de la función pública, vistos los siguientes:

ANTECEDENTES

2. Con fecha 02 dos de abril del año 2014, la Visitaduría Regional de Apatzingán de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, recibió la queja que por comparecencia presentó XXXXXXXXXXXXXXX ante la Dirección de Orientación Legal, Quejas y Seguimiento, por hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, cometidos en agravio de XXXXXXXXXXXXXXX consistentes en

¹ Este expediente fue tramitado con la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos vigente hasta el día 20 de noviembre de 2014, la cual era aplicable en ese momento.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

ejercicio indebido de la función pública; al respecto señala la quejosa que el día 15 de diciembre del año 2013, su esposo sufrió un accidente cuando iba rumbo a su trabajo a bordo de un vehículo, dicho evento le provocó diversas lesiones, cuya atención obligó al afectado y a sus familiares a erogar diversas sumas de dinero, a efecto de otorgarle atención médica y hospitalaria necesaria, según lo manifiesta la quejosa, la causa de dicho accidente fue una obra realizada por personal del Organismos Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Parácuaro, Michoacán, cuyos trabajos implicaron una zanja sobre la vía pública, misma que carecía de señalamientos necesarios para hacerla visible, por lo que el agraviado cayó a dicha zanja, sufriendo diversas lesiones.

3. Recibida la presente queja, mediante acuerdo de fecha 2 de abril del año 2104, se admitió en trámite la misma y se solicitó un informe a la autoridad presuntamente responsable, mediante oficio número 93/2014, asimismo, en la fecha ya referida, se notificó a XXXXXXXXXXXXXXX sobre la admisión de su queja.

4. En ese tenor, mediante escrito recibido el 16 de abril del 2014, se rindió el informe solicitado a través del Síndico Municipal, en el que en relación a los hechos, manifestó lo siguiente:

"... sobre el accidente del XXXXXXXXXXXXXXX [...] lo que si se niega es que exista responsabilidad alguna por parte de esta Administración Pública sobre el mismo, ya que dentro de los expedientes de la Dirección de Obras Públicas, no se encuentra evidencia de que la obra a la que hacen mención haya sido del Ayuntamiento [...] pues como ya se indicó en el lugar donde sucedieron los hechos, el Ayuntamiento no realizaba ninguna obra. Por otro lado, hago de su conocimiento, que el Organismo Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, conforme a los reglamentos que rigen en el Municipio, es un órgano desconcentrado de la Administración Pública Municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propio".

5. Con fecha 21 de mayo del año 2014, se requirió por segunda ocasión al Organismo Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del municipio de Parácuaro, rindiera informe sobre los hechos materia de la queja, mismo que fue rendido por el Constantino Ortiz Blancas en su calidad de Director de dicho organismo, mediante escrito presentado el día 02 de junio del citado año en el que manifestó:



Fernando Montes de Oca #108
 Col. Chapultepec Norte
 C.P. 58260 Morelia,
 Michoacán
 Tel.01(443) 11-33-500
 Lada Sin Costo 01800 640 3188
 www.cedhmichoacan.org

“... a más de que en la obra que se refiere se tomaron todas las medidas preventivas para evitar un accidente, desconocido en qué sentido circulaba el afectado y en qué tipo de vehículo “motorizado” (sic) circulaba, pues no da las características del mismo. [...] por tanto, insisto en que los hechos que narra el representante del quejoso o peticionario, no se advierte responsabilidad alguna del Organismo a mi cargo y por lo que respecta a la obra que refiere, la misma se realizó en estricto apego a la normatividad aplicable y sin que se considere haber infringido ninguna de ellas, por lo que NO se acepta responsabilidad alguna en la existencia del supuesto accidente que refiere.”

6. Durante la audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas que señala la ley que rige a este Organismo, se le informó que la conciliación es un medio alternativo para la solución de conflictos, misma que procede en cualquier etapa del procedimiento, haciendo uso de la voz únicamente Constantino Ortiz Blancas, al no estar presente la quejosa por lo que no fue posible llegar a una solución.

7. En dicha audiencia se admitieron y dieron por desahogadas las pruebas ofrecidas por la autoridad señalada como responsable, a excepción de la prueba testimonial, señalándose fecha y hora para que se llevara a cabo.

8. Con fecha 26 de junio del año 2014, se ofreció por la parte quejosa prueba testimonial a cargo de dos personas, señalándose fecha y hora para su desahogo.

En el día dos de julio del año 2014 se continuó con la audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, en la que se llevó a cabo la testimonial ofertada por la parte quejosa, asimismo, en fecha 02 de julio del año 2014, se recibió la declaración de XXXXXXXXXXXXXXX

9. Agotadas todas la etapas que integran el expediente en que se actúa, la Visitaduría Regional de Apatzingán de esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, acordó poner los autos a la vista para que se emitiera la resolución que conforme a derecho correspondiera; previo análisis de los siguientes:

CONSIDERANDOS

I



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

10. Esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán es competente para conocer y resolver la inconformidad de XXXXXXXXXXXXXXXX presentada por hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, cometidos en agravio de XXXXXXXXXXXXXXXX atribuidos a Personal del Municipio de Parácuaro, Michoacán y del Organismo Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de dicho municipio, mismos que se hacen consistir en ejercicio indebido de la función pública.

II

11. De la inconformidad presentada ante este Organismo por la parte quejosa, se desprende que ésta reclama a la autoridad señalada como responsable, el daño sufrido en la integridad física de XXXXXXXXXXXXXXXX con motivo de un accidente que sufrió mientras circulaba en una cuatrimoto, al caer a una zanja que había en la calle, misma que se abrió al realizar trabajos de una obra que ejecutaba el Organismo Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Parácuaro, Michoacán, sin que existieran los señalamientos adecuados que hicieran visible la mencionada zanja, por lo que solicita la reparación integral del daño.

12. Del análisis detallado de las constancias que integran el expediente en que se actúa, entre las que se encuentran: el informe de la autoridad, así como las diversas pruebas documentales y los testimonios rendidos, se advierte que efectivamente XXXXXXXXXXXXXXXX sufrió un daño en su integridad personal, producto de un accidente que ocurrió mientras circulaba a bordo de una cuatrimoto en una calle del municipio de Parácuaro, al caer a una zanja que fue abierta por personal del Organismo Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de dicho municipio, sin que existieran los señalamientos de advertencia que hicieran visible dicha obra lo anterior se determina en base a las consideraciones de hecho y derecho que prosiguen.

III

13. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1º establece que: "En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados



Fernando Montes de Oca #108
 Col. Chapultepec Norte
 C.P. 58260 Morelia,
 Michoacán
 Tel.01(443) 11-33-500
 Lada Sin Costo 01800 640 3188
 www.cedhmichoacan.org

internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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”.

14. El título cuarto de la Constitución Mexicana establece lo relativo a la responsabilidad de los servidores públicos y la responsabilidad patrimonial del Estado. En esa tesitura el artículo 109 de la constitución dispone que el Congreso de la Unión y los Congresos Locales, expedirán leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad. Dicho precepto constitucional dispone que existen diferentes tipos de responsabilidad, de sujetos a los que se les puede atribuir y procedimientos para sancionar tales conductas.

ORIENTACIONES
 SEGUIMIENTO

15. Se advierte que existe responsabilidad administrativa por los actos u comisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, cuyo procedimiento y sanciones las impondrán las legislaciones correspondientes. En el caso de la federación, son servidores públicos: los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía. Por su parte en el Estado de Michoacán son servidores públicos los representantes de elección popular, tanto estatales como municipales, a los miembros del Poder Judicial, del Consejo del Poder Judicial, los miembros del Tribunal Electoral del Estado, a los



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

miembros del Tribunal de Justicia Administrativa, los funcionarios y empleados y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública estatal o municipal, así como a los servidores del Instituto Electoral de Michoacán, de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, del Instituto para la Transparencia y acceso a la Información Pública del Estado. (Artículos 108 párrafo primero 109 fracción I y 113 párrafo I de la Constitución Federal, 104, 107 fracción III y 100 tercer párrafo de la Constitución de Michoacán).

16. En esa tesitura este Ombudsman advierte que la administración pública, está conducida a la administración del Estado con el objetivo de satisfacer las necesidades propias de la población por conducto de los servicios públicos; salvaguardando de este modo su seguridad. Cuando se habla de seguridad jurídica, seguridad pública, seguridad nacional, seguridad humana, seguridad social, todo ello alude, en esencia, al hecho que verdaderamente importa y podría resumirse en una fórmula concisa: que las personas se encuentren a salvo y puedan llevar adelante su proyecto de vida.

17. Por lo tanto, esta Comisión establece que cuando se hable de prestación indebida del servicio público, se trata de *"cualquier acto u omisión que cause la negativa, suspensión, retraso o deficiencia de un servicio público, por parte de un servidor público, que implique el ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión"*².

18. En esa tesitura el ejercicio indebido del servicio público "es el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación jurídica existente entre el Estado y sus empleados, realizada directamente por un servidor público, o indirectamente mediante su anuencia o autorización, y que afecte los derechos de los gobernados"³.

19. La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes".

² Cáceres Nieto, Enrique, "Manual para la Calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos", Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2005, p. 163.

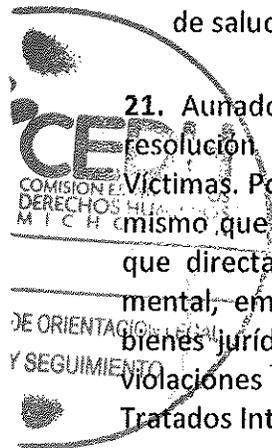
³ Ibídem p. 138.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

20. De igual forma, son aplicables al caso que nos ocupa las siguientes disposiciones localizadas en tratados internacionales:

- a) Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual dispone en su artículo 3. "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".
- b) Convención Americana Sobre Derechos Humanos "Pacto De San José De Costa Rica" ordena en su artículo 5. "Derecho a la Integridad Personal 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral."
- c) Pacto Internacional De Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mismo que señala en su artículo 12. "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental."



21. Aunado a lo anterior, forman parte del sustento legal de la presente resolución los numerales 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 y relativos de la Ley General de Víctimas. Por su relación e importancia se transcribe el contenido del precepto 4 mismo que a la letra dice "Se denominarán víctimas directas aquellas personas que directamente hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

22. Los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y toda persona que de alguna forma sufra daño o peligro en su esfera de derechos por auxiliar a una víctima son víctimas indirectas. La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, e independientemente de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño, o de su participación en algún procedimiento judicial o administrativo."

23. La Ley General de Víctimas, reglamentaria del precepto constitucional referido, dispone que todas las autoridades de los tres niveles de gobierno y de



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

los tres poderes constitucionales, así como a cualquier oficina, dependencia, organismo o institución pública o privada que vele por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral (artículo 1° párrafo primero).

24. De igual forma dicha normatividad conceptualiza la violación a los derechos humanos, como todo acto u omisión que afecte a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, cuando el agente sea servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones (artículo 6° fracción XIX), asimismo dispone que las víctimas de tales violaciones tienen derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces (numeral 7° fracción III).

25. En ese contexto, la misma ley establece que la reparación integral debe ser de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva, comprendiendo las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, las cuales se impondrán a favor de la víctima y en base la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos humanos, así como las circunstancias y características del hecho victimizaste (artículo 1° párrafos tercero y cuarto y 26).

26. La restitución consiste en devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos, (artículo 27 fracción I)

27. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de derechos humanos, Las medidas de rehabilitación comprenden, entre otras, la atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas a las víctimas (artículos 27 fracción II, 62 párrafo primero fracción II y segundo de la Ley General de Víctimas).

28. La compensación es la reparación económica a que la víctima tenga derecho, debiéndose otorgar de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación a los derechos humanos, esta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

hecho punible o de la violación de derechos humanos (Ley General de Víctimas artículos 1° párrafo cuarto, 6° fracción V, 27 fracción III y 64 párrafo primero).

29. Los perjuicios, sufrimientos y pérdidas, antes referidos, incluirán, entre otros y como mínimo: el daño físico o mental; la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; los daños materiales, incluidos los daños permanentes y la pérdida de ingresos; así como el lucro cesante; los perjuicios morales y los daños causados a la dignidad de la víctima y los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales (artículo 64 fracciones I a VIII de la Ley General de Víctimas).

30. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en su jurisprudencia, que las indemnizaciones y compensaciones, por violaciones a los derechos humanos pueden ser de dos tipos, (I) daño material que consistente en "la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso"⁴ y (II) daño inmaterial "tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia"⁵.

31. Las medidas de satisfacción buscan reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas (artículos 27 fracción IV y 73 de la Ley General de Víctimas).

32. Por último las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir (artículo 27 fracción V y 74 de la Ley General de Víctimas).

33. Ahora bien la facultad y competencia que tiene este Organismo para la determinación de una reparación integral, en sus formas de rehabilitación y compensación se infiere del multireferido artículo 1° párrafo tercero del Pacto Federal. De igual forma el artículo 126 en relación con el 1° de dicha norma

⁴ Caso *Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 43, y Caso *García y familiares Vs. Guatemala*, párr. 225.

⁵ Caso de los "Niños de la Calle" (*Villagrán Morales y otros*) Vs. *Guatemala*, párr. 84, y Caso *García y Familiares Vs. Guatemala*, párr. 224.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

sobre protección de víctimas, faculta y obliga a esta Comisión, en su fracción VII, a Recomendar las reparaciones a favor de las víctimas de violaciones a los derechos humanos con base en los estándares y elementos establecidos en ese marco normativo.

IV

34. En base a lo establecido en los artículos 29, fracción I, 61 fracción IV, 73, 74 y 75 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, la comisión estudiará y valorará los elementos probatorios ofrecidos por las partes en diversas oportunidades procesales, así como las pruebas para mejor resolver incorporarlas de oficio por este Organismo. Para tal efecto, se valorarán en su conjunto bajo el principio de la sana crítica los siguientes elementos:

- a) Documentales que acompañan el escrito de queja (foja 03 a foja 77).
- b) Documental pública, que consistió los documentos que se anexaron al escrito de informe, (foja 90 a 97).
- c) Testimoniales que obran a fojas 123 a 129.
- d) Instrumental Pública de Actuaciones, que hizo consistir en todos los escritos, ocurso y actuaciones glosadas al expediente de queja.

V

35. Una vez analizadas las constancias que integran el expediente de queja en que se actúa, encontramos que la inconformidad de la quejosa consiste en que su esposo sufrió un accidente al conducir un vehículo de motor (cuatrimoto), mismo que sucedió al caer a una zanja que había en la calle por la que circulaba, la cual fue abierta por personal del Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Parácuaro, Michoacán, quienes realizaban una obra en el lugar del accidente, por lo cual reclama de dicha autoridad el ejercicio indebido del servicio público, ya que al haber omitido la señalización de la obra que ocasionó que haya sufrido diversas lesiones y el pago de los daños y gastos inherentes a las consecuencias del mencionado accidente.



Fernando Montes de Oca #108
 Col. Chapultepec Norte
 C.P. 58260 Morelia,
 Michoacán
 Tel.01(443) 11-33-500
 Lada Sin Costo 01800 640 3188
 www.cedhmichoacan.org

36. El agraviado dentro del trámite del expediente manifestó: "... que el pasado 15 quince de diciembre de 2103, siendo aproximadamente las 5:00 cinco horas, iba circulando a bordo de una cuatrimoto propiedad de mi patrón y me dirigía a dar de comer a uso becerros que estaban encerrados en el rancho, pero al ir circulando por la calle 16 dieciséis de septiembre y tomar la calle Galeana del Municipio de Parácuaro, de pronto caí debido a que había abierto la calle y no había señalamiento alguno por parte del OOAPAS de Parácuaro, ya que ellos eran los que estaban haciendo esos trabajos porque hubo un problema con el drenaje en esa calle y al momento de mi caída perdí el conocimiento y resulté gravemente lesionado, incluso hasta el día de hoy yo no puedo realizar las actividades cotidianas que venía realizando debido a las secuelas del golpe que sufrí, lo cual se podía haber evitado si hubieran tomado las precauciones necesarias y fundamentales por parte del OOAPAS de Parácuaro, para poner los señalamientos advirtiendo que no había paso o que se encontraba la calle abierta debido a la excavación que hicieron, ahora bien a casusa de ese golpe yo duré hospitalizado con un estado grave de salud por un lapso de 15 quince días, en donde perdí el conocimiento, además hasta el día de hoy los gastos que se han generado a causa del accidente, ascienden a la cantidad de \$300.000.00 trescientos mil pesos y más aún como ya lo manifesté que en mi estado de salud no he podido restablecerme bien...".

CE
 COMISION ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS MICH O A C A N

DE ORIENTACION JURIDICA Y SEGUIMIENTO

37. A lo que la autoridad responsable respondió que "...en la obra que se refiere se tomaron todas las medidas preventivas para evitar un accidente, desconocido en qué sentido circulaba el afectado y en qué tipo de vehículo "motorizado" (sic) circulaba, pues no da las características del mismo. [...] por tanto, insisto en que los hechos que narra el representante del quejoso o peticionario, no se advierte responsabilidad alguna del Organismo a mi cargo y por lo que respecta a la obra que refiere, la misma se realizó en estricto apego a la normatividad aplicable y sin que se considere haber infringido ninguna de ellas, por lo que NO se acepta responsabilidad alguna en la existencia del supuesto accidente que refiere".

38. Sin embargo, de las placas fotográficas y la nota periodística que presentó el quejoso como prueba se observa que efectivamente no existe señalamiento alguno de la obra, lo cual desacredita el dicho de la autoridad señalada como responsable, así como de las testimoniales desahogadas dentro del expediente.

A. *Obligaciones y Facultades legales de la autoridad señalada como responsable.*



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

39. En principio se procede a estudiar si la autoridad señalada como responsable cuenta con obligaciones y facultades constitucionales y legales para actuar como la parte quejosa lo sostiene; siguiéndose de forma consultiva el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro:

ACTOS DE NATURALEZA OMISIVA. PARA ESTAR EN APTITUD DE PRECISAR SU CERTEZA O FALSEDAD, DEBE ACUDIRSE EN PRINCIPIO A LAS NORMAS LEGALES QUE PREVÉN LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO LA OBLIGACIÓN DE ACTUAR EN EL SENTIDO QUE INDICA EL QUEJOSO. Para que se actualice la omisión en que incurre una autoridad debe existir previamente la obligación correlativa, conforme lo dispongan las normas legales; por tanto, un acto omisivo atribuido a la autoridad [...] será cierto o inexistente, en función de las obligaciones y facultades constitucionales que ineludiblemente está constreñida a realizar, sea en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, o bien, en forma aislada y espontánea sin que tenga como presupuesto una condición; y no simplemente por el solo hecho de incurrir en la omisión por sí misma con criterios subjetivos. En estas circunstancias, para estar en aptitud de precisar la certeza o falsedad de un acto de naturaleza omisiva cuando se le imputa a determinada autoridad, debe acudirse en principio a las normas legales que prevén su competencia para verificar si en realidad está obligada a realizar esa conducta, es decir, antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que la quejosa indica, porque de no ser así se llegaría a la conclusión errónea de que cualquier omisión reclamada fuera cierta soslayando la exigencia objetiva de que se debe obrar en determinado sentido, que después de todo puede servir como referencia para iniciar el análisis de certeza de actos.⁶

CE
COMISION EST
DERECHOS HUA
M I C H O A C A N

DE ORIEN
Y SEGUIMIL

40. De la queja se advierte que el recurrente alude que era obligación del personal del OOAPAS el señalar la obra que estaba abierta en el municipio de Parácuaro.

⁶ Aislada Tesis: 1a. XXIV/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VII, Junio de 1998, p. 53.



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

41. De forma previa debe considerarse que el Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Parácuaro, entre sus facultades y atribuciones se encuentra la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como la realización de obras públicas tendientes a la construcción, mantenimiento y operación de la infraestructura hidráulica, de conformidad a lo mandatado por los artículos 41 a 43 y 45 fracción XVI de la Ley de Aguas y Gestión de Cuencas para el Estado de Michoacán de Ocampo.

42. De lo referido con antelación se desprende que el OOPAS tiene facultades para proyectar, construir, operar y mantener la infraestructura hidráulica necesaria para la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en esa tesitura esta dependencia participa en los programas de desarrollo urbano y por ende en la proyección, construcción, operación y conservación de las vialidades del municipio, tal y como lo disponen los artículos 8° fracción III, 10, 11, 14 fracción XIII, 274 fracción XXXI, 275 fracción IV del Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán.



DE ORIENTACION
/ SEGUIMIENTO

43. En esa tesitura, el Manual de Dispositivos para el Control del Tránsito en Calle y Carreteras expedido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establece que para proporcionar seguridad a los usuarios, peatones y trabajadores, así como guiar el tránsito a través de calles y carreteras en construcción o conservación, se utilizarán los dispositivos para protección en obras, los cuales se clasifican en: a) señales, b) canalizadores y c) señales manuales, siendo que la responsabilidad de su colocación y retiro será de las dependencias gubernamentales encargadas de la obra (y/o en su caso la compañía constructora). Dicho manual dispone que las obligaciones de las personas responsables son: a) No iniciar ninguna reparación o construcción sin disponer de las señales necesarias para el tipo de obra a ejecutar, b) situar y conservar adecuadamente las señales, c) no obstruir la visibilidad de las señales y d) retirar inmediatamente los dispositivos empleados al momento de terminar la obra.

44. Como se ha dicho, dentro de los dispositivos para protección en obras se encuentran las señales, las cuales son de diferentes tipos, a saber:

- a. Preventivas para prevenir a los usuarios sobre la existencia de una situación peligrosa y su naturaleza, motivada por la construcción o



Fernando Montes de Oca #108
 Col. Chapultepec Norte
 C.P. 58260 Morelia,
 Michoacán
 Tel.01(443) 11-33-500
 Lada Sin Costo 01800 640 3188
 www.cedhmichoacan.org

conservación de una calle o carretera. Tales señales consistirán en un tablero cuadrado de color naranja con las esquinas redondeadas que se fijan en postes o caballetes a 1.50 a 2.50 metros de altura, que estarán antes del riesgo a señalar. Para el presente asunto, destacan:

- i. Obras en camino: Es para indicar la proximidad de un tramo en el que se estén realizando obras de construcción o conservación.
 - ii. Material acamellonado: Se utiliza para advertir sobre la proximidad de una reducción en el ancho de la carpeta por la ocupación temporal de material para la construcción.
- b. Restrictivas: Son aquellas para indicar a las conductores ciertas restricciones y prohibiciones que regulan el uso de las calles y carreteras que se encuentran en proceso de construcción o conservación. Las señales en comento consistirán en un tablero cuadrado de color blanco con franja diametral en rojo con las esquinas redondeadas que se fijan en postes o caballetes a 1.50 a 2.50 metros de altura, que estarán en el punto mismo donde existe la restricción. En el caso de las señales de "Alto" y "Ceda el Paso", tienen características propias.
- c. Informativas: Tienen por objeto guiar a los conductores de forma ordenada y segura, de acuerdo con los cambios temporales necesarios para la realización de la obra. Consisten en un tablero rectangular de color naranja con franja diametral y letras en negro con las esquinas redondeadas que se fijan en postes o caballetes a 1.50 a 2.50 metros de altura, que estarán en el área de influencia de la obra o construcción de la que se trate.



45. Otro de los dispositivos para protección en obras son los canalizadores, los cuales tienen la finalidad de encausar el tránsito de peatones y vehículos a lo largo de un tramo en construcción o conservación, para indicar cierres, estrechamientos y cambios de dirección de la ruta. Estos dispositivos son: barreras, conos, indicadores de alineamiento, marcas en el pavimento, dispositivos luminosos (son fuentes de luz que se utilizan durante la noche y



Fernando Montes de Oca #108
 Col. Chapultepec Norte
 C.P. 58260 Morelia,
 Michoacán
 Tel.01(443) 11-33-500
 Lada Sin Costo 01800 640 3188
 www.cedhmichoacan.org

cuando la claridad o la distancia de visibilidad disminuyan; mecheros, linternas, lámparas y luces eléctricas) e indicadores de obstáculos

46. Por último se encuentran los dispositivos para protección en obras de tipo señales manuales, las cuales son banderas o lámparas operadas manualmente para controlar el tránsito de vehículos y peatones en las zonas de trabajo.

47. A mayor abundamiento la Norma Oficial Mexicana NOM-086-SCT2-2004 sobre el Señalamiento y dispositivos para protección en zonas de obras viales, expedida por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dispone ciertas regulaciones relativas a: (I) las carreteras y vialidades urbanas federales; (II) las carreteras estatales y municipales, (III) las vialidades urbanas que sirvan de enlace entre las carreteras federales, estatales y municipales; (IV) las vialidades urbanas que comuniquen a las terminales federales de autotransporte de pasaje o de carga, a los aeropuertos y aeropistas, a las terminales ferroviarias, a los puertos marítimos, a los puertos fronterizos y a los parques industriales, así como a los destacamentos militares, de la Policía Federal Preventiva, de la Cruz Roja Mexicana y a las instalaciones de protección civil; (V) las vialidades urbanas del Distrito Federal y (VI) otras vialidades urbanas que las autoridades estatales y municipales así lo establezcan, las cuales se basan en Manual de Dispositivos para el Control del Tránsito en Calle y Carreteras, antes descrito y en la Norma Oficial Mexicana NOM-034-SCT2-2003 sobre Señalamiento horizontal y vertical de carreteras y vialidades urbanas, documentos también expedidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

CE
 COMISION EST
 RECHOS
 ICHO

ORIENTACION
 SEGUIMIENTO

48. En ese orden de ideas se desprende que es obligación del OOAPAS y de su personal, que cuando se lleven a cabo obras en la vía pública con el objetivo de construir o reparar la infraestructura para la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y/o saneamiento, el colocar los *dispositivos para protección en obras* que sean pertinentes de acuerdo con el Manual de Dispositivos para el Control del Tránsito en Calle y Carreteras, las Normas Oficiales Mexicanas NOM-034-SCT2-2003 y NOM-086-SCT2-2004, con la finalidad de proporcionar seguridad a los usuarios, peatones y trabajadores, así como guiar el tránsito a través de calles y carreteras donde se esté llevando a cabo la obra.

49. Dichos criterios, resultan aplicables e idóneos para resolver la inconformidad que planteada por la quejosa, aplicando además el principio pro persona que



Fernando Montes de Oca #108
 Col. Chapultepec Norte
 C.P. 58260 Morelia,
 Michoacán
 Tel.01(443) 11-33-500
 Lada Sin Costo 01800 640 3188
 www.cedhmichoacan.org

contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1, dado que del material probatorio que obra en el expediente se desprende lo siguiente: que el día 15 quince de septiembre del año 2013, mientras XXXXXXXXXXXXXXX circulaba a bordo de cuatrimoto por la calle 16 de septiembre de Parácuaro, Michoacán, le ocurrió un accidente al caer a una zanja que se encontraba en dicha vía, dicha zanja fue realizada por personal del Organismo Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Parácuaro, Michoacán, mientras realizaba obras de drenaje en la citada calle, sin embargo, no se observa que hubieran existido las señales de advertencia de hicieran evidente la obra o en su caso, que se prohibiera la circulación en esa calle; producto de dicho accidente XXXXXXXXXXXXXXX resultó afectado en su integridad personal, lo que se traduce en diversas lesiones que le obligaron a erogar gastos médicos y hospitalarios entre otros.



50. Debe mencionarse que en un inicio la queja se recibió en contra del personal del municipio de Parácuaro, sin embargo, de su informe de autoridad se negó alguna obra en el lugar del accidente. En el mismo sentido, del informe rendido por el Director del Organismo Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Parácuaro, Michoacán, se desprende que dicha autoridad sí realizaba una obra en el lugar de los hechos materia de la presente queja, por lo que se considera como autoridad responsable a ésta última.

51. Lo anterior se refuerza con lo manifestado por los testigos, el primero manifestó lo siguiente: conocer tanto a XXXXXXXXXXXXXXX lo mismo que a XXXXXXXXXXXXXXX que sabía lo que ocurrió en la fecha del accidente porque el auxilió al agraviado, ya que se cayó en una zanja y lo ayudaron entre el papá del declarante y el otro testigo, que cuando llegó al lugar de los hechos, estaba el agraviado con la moto encima, que a consecuencia del accidente XXXXXXXXXXXXXXX se lastimó la cabeza y un brazo y estaba inconsciente cuando lo sacaron, lo cual sabe porque el testigo, además de señalar que quien ordena y ejecuta las obras es el ayuntamiento, que auxilió al agraviado entre las 05:30 cinco horas con treinta minutos y las 06:00 seis horas, que estaba en su casa, cuando su papá le llamó para que le ayudara, señalo que su casa ésta a aproximadamente a treinta metros de donde ocurrió el accidente y por ultimo manifestó que XXXXXXXXXXXXXXX, circulaba en una cuatrimoto verde.

52. Mientras que el segundo testigo declaró: que conoce tanto a XXXXXXXXXXXXXXX como a XXXXXXXXXXXXXXX saber se XXXXXXXXXXXXXXX



Fernando Montes de Oca #108
 Col. Chapultepec Norte
 C.P. 58260 Morelia,
 Michoacán
 Tel.01(443) 11-33-500
 Lada Sin Costo 01800 640 3188
 www.cedhmichoacan.org

se accidentó en una moto, porque el accidente fue cerca de su casa, fueron a llamarlo cuando XXXXXXXXXXXXXXX tenía la moto encima, ayudo a sacarlo, que las consecuencias fueron que " XXXXXXXXXXXXX estuvo a punto de perder la vida, le operaron la cabeza y el brazo, duró mucho hospitalizado, que las obras las ordena el OAPAS por parte de la presidencia, que salió a auxiliar a XXXXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXXXX , entre las 5:00 cinco horas y las 5:30 cinco horas con treinta minutos, que estaba en su casa en ese momento, que su domicilio se ubica a 70 u 80 metros del lugar del accidente, que la calle no cuenta con señalamientos viales, que no sabría decir en qué sentido circulaba : XXXXXXXXXXXXX al momento del accidente, que el vehículo era una cuatrimoto, sin recordar si era amarilla o gris porque estaba oscuro y la moto llena de lodo, que no sabría decir el color, que no existen señalamientos viales que muestren si es sentido contrario, a pregunta expresa formulada por este organismo señaló: "que no existían señalamientos de advertencia en relación a la obra que se estaba realizando".



REGISTRACION LEGAL
 CUMPLIMIENTO

53. En consecuencia, este Organismo determina que sí existe violación a los derechos humanos de XXXXXXXXXXXXXXX dado que existe un nexo causal entre la obra a cargo de la autoridad responsable y las lesiones como consecuencia de dicho accidente sufrió XXXXXXXXXXXXX mientras que la autoridad responsable no demostró que hubiera colocado las señales de advertencia en dicha obra, obligación que se ve implícita en la prestación de un servicio público a cargo de dicho organismo, dado que mediante la realización de trabajos y obras relacionadas con el mismo se intervino, aún de manera indirecta, como una causa del mencionado accidente, con lo cual se violentó el derecho a la integridad personal de XXXXXXXXXXXXX con la consecuencia de la erogación de gastos por concepto de hospitalización, atención médica y otros relacionados con dicho accidente y de permanecer vigente esa situación, prevalecerá la violación de sus derechos.

54. En virtud de lo anterior, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, se permite hacer a usted Presidenta de la Junta de Gobierno del Organismo Operador del Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Parácuaro, Michoacán, la siguiente:

RECOMENDACIÓN

PRIMERA. Se indemnice a XXXXXXXXXXXXX por el monto de dinero



Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

a. XXXXXXXXXXXXX por el monto de dinero erogado por el agraviado en concepto de gatos médicos, de hospitalización, transporte y los que hayan sido consecuencia directa y necesarios con motivo del accidente sufrido, de acuerdo a los comprobantes presentados por el agraviado dentro del expediente.

SEGUNDA. Ordene al personal a su cargo para que en lo sucesivo cuando se lleve a cabo una obra para la construcción, reparación o mantenimiento de la infraestructura para la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, (I) no se inicie la obra sin la colocación de los dispositivos de protección en zona; (II) situar y conservar adecuadamente los dispositivos, (III) no obstruir la visibilidad de los dispositivos y (IV) retirar inmediatamente los dispositivos empleados al momento de terminar la obra, en cumplimiento del Manual de Dispositivos para el Control del Tránsito en Calle y Carreteras, las Normas Oficiales Mexicanas NOM-034-SCT2-2003 y NOM-086-SCT2-2004.

De conformidad con el artículo 82 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, deberá dar respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, dentro de los 10 días naturales siguientes a su notificación y remitir las pruebas correspondientes a su cumplimiento dentro de un término de 15 días naturales siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación misma.

ED
COMISION ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
MICHOACAN

La falta de la presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente recomendación no fue aceptada, quedando este Ombudsman en libertad de hacer pública tal circunstancia (artículo 86 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos).

Llamo su atención al artículo 88 de la Ley del organismo que a la letra dice: "Cuando una recomendación o acuerdo de conciliación no sea aceptada o cumplido, por la autoridad responsable, o habiéndola aceptado sea omiso en su cumplimiento, el Congreso del Estado, a petición de la Comisión, puede solicitar su comparecencia a efecto de que justifique su negativa u omisión"; en concordancia a lo que establece la reforma del 10 de junio de 2011 al artículo 1º párrafo III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencia, 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



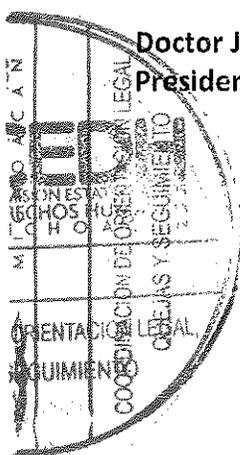
Fernando Montes de Oca #108
 Col. Chapultepec Norte
 C.P. 58260 Morelia,
 Michoacán
 Tel.01(443) 11-33-500
 Lada Sin Costo 01800 640 3188
 www.cedhmichoacan.org

violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley” y al artículo 102 apartado B que refiere “...cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, estos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la cámara de senadores o en sus recesos la comisión permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa...”.

Atentamente



Doctor José María Cázares Solórzano
 Presidente



Este documento ha sido revisado en todos sus aspectos legales
 Lic. Lorenzo Corro Díaz
 Coordinador de Orientación Legal, Cuias y Seguimiento

JMCS/LCD/dlar*