



RECOMENDACIÓN NÚMERO 017/2021

Morelia, Michoacán, 12 de mayo de 2021

CASO DE DERECHO A LAS BUENAS PRÁCTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHO A LA LEGALIDAD.

LICENCIADO HUGO ALBERTO HERNÁNDEZ SUÁREZ
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE ZITÁCUARO,
MICHOACÁN.

1. Esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, es competente para conocer y resolver la presente queja, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo, tercero y quinto y 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 1º, 2º, 4º, 12 fracciones I y VI, 13 fracciones I, II y III, 18, 22, 27 fracciones I, IV y VII, 49, 50 fracción VI, 54 fracciones I, II, VI, XI, XII y XIII, 87, 109, 112, 113, 114, 117, 118 y 119 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; ha examinado los elementos contenidos en el expediente de queja registrado bajo el número **ZIT/173/2020** interpuesta por XXXXXXXX, por la presunta comisión de hechos violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio, consistentes en violación al derecho a las buenas prácticas de la administración pública, consistentes en derecho de petición y derecho a la

legalidad, atribuidos al Director de Ingresos Públicos Municipales del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, Sergio Rafael Estrada Contreras, vistos los siguientes:

2. Como es del conocimiento general, la población mundial se encuentra transitando por una pandemia que se desató a finales del 2019 y que inevitablemente llegó a nuestro país en el primer trimestre del año, razón por la cual el Consejo de Salubridad General, en su primera sesión extraordinaria del día 19 de marzo de 2020, reconoció la epidemia como una enfermedad grave de atención prioritaria, por lo que exhortó a los gobiernos de las entidades federativas en su calidad de autoridades sanitarias y, en general, a los integrantes del Sistema Nacional de Salud a definir planes de atención oportuna; dicho acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 2020; posteriormente, el Consejo de Salubridad General emitió el Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor a la pandemia de enfermedad generada por el virus SARS Co-V2 (COVID-19), que fue publicado el 30 de marzo del presente año en el Diario Oficial de la Federación, acorde a la situación este organismo giró la circular 004/2020 emitida el 31 de marzo de 2020 y las subsecuentes, en las cuales se interrumpen los plazos para la atención de los asuntos de su competencia establecidos en la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo y su Reglamento; así como en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo; por Acuerdo del Consejo Ciudadano de este Organismo emitido en sesión de fecha 21 de julio del presente año, se determina la reactivación de términos para el día 03 de agosto de 2020, para los efectos que haya lugar en la tramitación de los expedientes de queja, vistos los siguientes:

ANTECEDENTES

3. El día 2 de octubre del año 2020, compareció ante este organismo protector de los derechos humanos, XXXXXXXX, para presentar queja en contra del servidor público referido en el párrafo que antecede, haciendo la

4.

5. siguiente narración de hechos: “Que en el mes de septiembre del año 2019, el señor XXXXXXXX se presentó en su domicilio para informarle que sería su vecino en el número XXXXXXXX, lugar que por muchos años fue un lote baldío sin bardas propias y que su intención era poner un negocio de Centro de Espectáculos más grande del país. Que su lugar de residencia es una privada en donde habitan 7 familias y que siempre ha sido una zona habitacional, sin embargo, en el referido mes, el señor XXXXXXXX inició en el mencionado lugar sus labores de “antro” (sic), realizando eventos que iniciaban a las 21:00 horas y terminaban a las 03:00 horas del día siguiente, con sonido estruendoso, con olores fuertes y desagradables y obstruyendo las cocheras de los vecinos de la privada. Que trataron de hablar con él pero les manifestó que el haría lo que quisiera pues tiene la posesión del predio, por lo cual todos los vecinos presentaron una queja ante el Municipio con fecha 7 de octubre de 2019 en la que solicitaban la cancelación de la obra y permisos de uso de suelo y venta de bebidas alcohólicas, para el establecimiento que se anunciaba como XXXXXXXX, en el que se realizaban eventos musicales como tocadas de rock, así mismo solicitaban la verificación de dicho lugar para constatar que cumplía con las condiciones de seguridad necesarias y estaba ubicado en una unidad habitacional familiar. Que el 28 de octubre de ese mismo año, el Síndico Municipal da contestación a la inconformidad manifestando que el señor XXXXXXXX

tiene una licencia municipal para DISCOTECA y que dicho negocio estaba próximo a cambiar de domicilio, lo cual hasta el momento en que presentó su queja, no había ocurrido; que a principios del año 2020, se presentó ante el Síndico Municipal para conocer el avance de la investigación y le dijeron que les enviara evidencia de que el señor XXXXXXXXX seguía laborando no obstante las restricciones para el funcionamiento de giros rojos debido a la epidemia causada por el COVID-19, lo cual hizo e incluso varias veces acudieron patrullas a cerrar el establecimiento, pero al día siguiente lo volvían a abrir. Que la Síndico Municipal le comentó que enviaría el reporte al Director de Ingresos, Ingeniero Sergio Rafael Estrada Contreras, para que verificara como fue que permitió u otorgó una licencia de DISCOTECA en una zona habitacional. Que el día 5 de julio se percató que aunque estaba cerrada la puerta del negocio, adentro había gente y seguían llegando, por lo que filmó un video y se lo envió a las autoridades y posteriormente se presentó ante la Fiscalía del Estado a presentar una denuncia, debido a las represalias que el señor XXXXXXXXX tomó en su contra por dicha situación, por lo que solicita la intervención de este organismo para que se investigue por que se otorgó una licencia para DISCOTECA en una calle privada, es decir en una calle muy angosta en donde la zona es habitacional”(fojas 4 a la 48).

6. Con fecha 2 de octubre del 2020 se admitió en trámite la queja de referencia de la que conoció la Visitaduría Regional de Zitácuaro de esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán por ser competente para ello, en virtud del lugar en el cual se cometieron los hechos violatorios de derechos humanos; dicha queja se registró bajo el número de expediente ZIT/173/2020, se solicitó a las autoridades señaladas como

responsables su informe, siendo recibido por esta Comisión de Derechos Humanos en tiempo y forma.

7. Siguiendo el procedimiento formal que marca la ley de esta Comisión se requirió el informe a la autoridad señalada como responsable, mismo que giro el ingeniero Sergio Rafael Estrada Contreras, Director de Ingresos Municipales del Ayuntamiento de Zitácuaro, en fecha 14 de octubre de 2020, señalando lo siguiente:

- Que desde el año 2019 se dio seguimiento a este tipo de inquietudes y quejas, sin embargo, durante las visitas llevadas a cabo por los inspectores, no se había encontrado ningún elemento que fuera en contra del orden público, la moral o las buenas costumbres.
- Implícitamente reconoce el otorgamiento de la Licencia de Funcionamiento para el establecimiento en cuestión al señalar, que ésta no avala un Centro de Espectáculos, sino un Restaurante-Bar y cuenta con los requisitos y en especial con el uso de suelo como consta en el oficio 1497 de fecha 4 de diciembre de 2019 emitido por la Tesorería Municipal y firmado por el Lic. Hugo Alberto Hernández Suárez, Presidente Municipal de Zitácuaro, Michoacán; no obstante, el referido servidor público, omitió adjuntar dichos documentos a su escrito, para acreditar su dicho.
- Que el 20 de junio de 2020 se procedió a clausurar el establecimiento en cuestión por desacato al circular número 8, al no respetar el horario establecido y funcionar con el giro de bar, lo cual estaba prohibido por el referido ordenamiento, refiriendo textualmente: “Y se encontraban trabajando a puerta cerrada con ruido estruendoso...”.

- Que anteriormente la quejosa había solicitado la información referente a la licencia de funcionamiento, sin embargo, ésta no se le entregó con base en lo dispuesto en la Ley General de Protección de Datos Personales.

8. Una vez que se decretó la apertura del periodo probatorio con la finalidad de que las partes aportaran los medios de prueba que estimaran pertinentes; en virtud de que no hubo una conciliación entre las partes, se continuó con el trámite de la queja, se desahogó la audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas para el esclarecimiento de los hechos denunciados. Esta Comisión de oficio recabó las pruebas que estimó conducentes para la resolución del asunto y una vez agotada la etapa probatoria el 8 de febrero del 2021, se ordenó poner el expediente a la vista para que se emitiera la resolución que conforme a derecho corresponda, previos los siguientes:

EVIDENCIAS

9. Respecto a los hechos denunciados por la parte quejosa como presuntamente violatorios de los derechos humanos, atribuidos a la autoridad señalada como responsable, se cuenta en el expediente de queja con las siguientes pruebas:

- a) Las declaraciones realizadas por la parte quejosa ante este Organismo a través de comparecencia y por medio de escritos (foja 4 a la 48, 144 a la 147).
- b) Oficio 467/2020 de fecha 14 de octubre de 2020 a través del cual el Ingeniero Sergio Rafael Estrada Contreras, rinde el informe que le

fuera solicitado respecto a los hechos materia de la queja, refiriendo en lo medular que desde el año 2019 se habían realizado verificaciones sin que se detectara ninguna irregularidad con los establecimientos, así mismo reconoce el haber expedido licencia de funcionamiento para el giro de Restaurant Bar al señor XXXXXXXXX, pero ello se debió a que éste cumplió con todos los requisitos legales, incluyendo el uso de suelo, pero que en el mes de junio del año 2020 se había clausurado dicho negocio por funcionar como bar y no cumplir con el horario autorizado debido a la situación generada por la pandemia provocada por el COVID-19 (foja 33 a la 141).

- c) Copia certificada del oficio 730/2020 del 23 de julio del 2020 a través de la cual diversas autoridades del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán revocan de manera definitiva la licencia municipal de funcionamiento número 4973 que ampara el giro comercial de Restaurante-Bar con domicilio ubicado en XXXXXXXXX (foja 156 a la 169).
- d) Acta de inspección ocular realizada por personal de este organismo.

10. Continuando con lo establecido por el artículo 113 fracción II que enuncia que los Considerandos en que se motiva, analizando las diligencias, pruebas y actuaciones, relacionándolas con los hechos, mismos que se encuentran a en seguida:

CONSIDERANDOS

I

11. De la lectura de la queja, se desprende que los hechos violatorios que se atribuyen a las autoridades presuntas responsables, se hacen consistir en lo siguiente:

- **Violación al derecho humano a las buenas prácticas de la administración pública y derecho a la legalidad.**

12. De la lectura de la inconformidad presentada ante este Organismo, se advierte que la parte quejosa atribuye al servidor público referido al inicio de la presente, por la expedición indebida de una Licencia de Funcionamiento de un giro rojo en una zona habitacional; además el Director de Ingresos Municipales de Zitácuaro, Michoacán reconoce plenamente que la quejosa solicitó la información referente al otorgamiento de la licencia municipal que nos ocupa, misma que NO le fue entregada con fundamento en la Ley General de Protección de Datos Personales.

II

13. A continuación, se procede al análisis de los ordenamientos normativos que sustentan la presente resolución.

14. En primer término, debemos apuntar que los derechos humanos pertenecen a todas las personas, con independencia de su origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

15. En este sentido, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán en todo tiempo bajo la idea de la protección más amplia para las personas. Por lo que, todas las autoridades de los tres niveles de gobierno, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

16. El artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a este órgano de control constitucional no jurisdiccional para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen los derechos humanos de las personas, reconocidos en dicha constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

El derecho humano a las buenas prácticas de la administración pública.

17. Es el derecho de todo ser humano a la consolidación de una estrategia de Estado ordenada y dirigida a la mejor satisfacción del interés común, de manera que su gestión y dirección se realice al servicio integral de todos; es decir, que las instituciones públicas se conduzcan por una serie de criterios de buen gobierno para satisfacer las necesidades colectivas.

18. Este es el derecho del poder público para la libertad solidaria de los ciudadanos, la regulación adecuada de los intereses y necesidades de la sociedad, y que esta se imparta de manera correcta de parte de las

autoridades, este derecho proviene del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de diciembre de 2000, se origina debido a las irregularidades que hay en la administración pública, donde la autoridad tiene el poder absoluto por así decirlo, pues este lo controla en su totalidad por lo que fue necesario construir una concepción más justa y humana para la protección de nuestros derechos.

19. Otro instrumento es la Carta iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública que expresa la existencia de este derecho humano a la buena administración que señala que “promueva la dignidad humana y el respeto a la pluralidad cultural”. Jaime Rodríguez-Arana afirma que el derecho ciudadano a una buena administración pública es “la obligación de la administración pública de ajustar su actuación a una serie de parámetros y características concretas y determinadas que se expresen constitucionalmente en la idea de servicio objetivo al interés general”

20. La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del ciudadano en relación con la Administración Pública, define que “el derecho fundamental a la buena Administración Pública consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana”.

21. Pues bien, dicho precepto dispone: · Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable. · Este derecho incluye en particular: El derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en

contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente. El derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto a los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial. La obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones. · Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros. · Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.

El derecho humano a la legalidad.

22. El derecho humano a la legalidad es la prerrogativa que tiene todo ser humano a vivir dentro de un Estado de Derecho, bajo la vigencia de un sistema jurídico normativo, coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad; que defina los límites del poder público frente a los titulares de los derechos subjetivos, garantizado por el poder del Estado, en sus diferentes esferas de ejercicio.

23. La legalidad como principio y en su acepción jurídica más aceptada, establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho vigente. Dicho de otra forma: el derecho humano a la legalidad demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho; más aún, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal, la cual, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de forma y fondo consignados en la Constitución.

24. En este sentido, es indispensable garantizar la convicción al individuo de que su persona y bienes serán protegidos por el Estado dentro de un orden jurídico preestablecido y en la eventualidad de que sean conculcados, les será asegurada su reparación.

25. Con la finalidad de combatir la impunidad, se hace patente el reconocimiento del derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica que puede hacer valer todo ser humano ante cualquier ataque a su persona, vida, libertad en todos sus aspectos.

26. A su vez el derecho humano a la legalidad encuentra su fundamento en lo dispuesto en el artículo 16 constitucional el cual refiere que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundamentado y motivado en un ordenamiento legal.

27. Luego entonces, resulta que las autoridades deben sujetar su actuación a lo dispuesto legalmente, por lo que no pueden proceder de manera arbitraria o abusiva, ya que están obligadas a respetar lo previsto en la Constitución y en las leyes. Por eso la autoridad, ya sea legislativa, administrativa o judicial, únicamente puede ejercer las atribuciones o realiza aquellas actividades que expresamente permita u ordene la ley.

28. Ahora bien, dada la naturaleza del asunto que nos ocupa, consideramos pertinente referirnos a los siguientes ordenamientos normativos los cuales refieren lo siguiente:

29. El Bando de Gobierno Municipal de Zitácuaro, Michoacán publicado en el periódico oficial el 20 de junio de 2019, relación a las licencias de funcionamiento para establecimientos comerciales señala:

Artículo 218. Toda actividad comercial, industrial, profesional o de servicios que realicen los particulares o los organismos públicos requiere autorización, licencia o permiso del Ayuntamiento y deberá sujetarse a las determinaciones de éste, a sus reglamentos y a los acuerdos administrativos que el Presidente Municipal, de acuerdo con sus facultades dicte, así como de la legislación en materia fiscal y sanitaria aplicable en lo conducente. En ningún caso los particulares podrán efectuar o iniciar actividades comerciales, industriales, profesionales o de servicios antes del otorgamiento de la autorización, licencia o permiso respectivo.

*Artículo 219. Las licencias, autorizaciones o permisos de funcionamiento y operación de los establecimientos comerciales, industriales y de servicios, emitidas por el Presidente Municipal y la Tesorería Municipal, **sólo podrán extenderse para las negociaciones que se ubiquen en aquellas zonas donde lo permita el uso del suelo.***

*Artículo 240. El Ayuntamiento, concederá licencia, autorización o permiso para el establecimiento de nuevos **restaurantes-bar**, salones de fiesta con pista de baile, video bares, discotecas, centros botaneros, juegos electrónicos, máquinas electrónicas, videojuegos, destreza y similares, centros comerciales de autoservicio, supermercados, lonjas mercantiles y mini súper,*

siempre y cuando cumpla con las medidas señaladas los ordenamientos en materia de Protección Civil.

30. A su vez, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, señala lo siguiente en cuanto al uso de suelo.

Artículo 32. Los Ayuntamientos y los Consejos Municipales tienen las siguientes atribuciones:

VII. Vigilar el uso adecuado del suelo municipal, de conformidad con las disposiciones y los planes de desarrollo urbano;

VIII. Decretar los usos, destinos y provisiones del suelo urbano en su jurisdicción.

31. Por su parte el Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán, refiere que:

ARTÍCULO 4.- El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano, tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural, mediante:

XIII. La zonificación del suelo para determinar, regular y controlar las provisiones, usos, destinos y reservas de los centros de población;

ARTÍCULO 7 Undecies. - Se reconocen como derechos urbanos fundamentales de los residentes de asentamientos humanos en centros urbanos y rurales de población en el Estado, los siguientes:

I. Al acceso transparente a la información generada en los procesos de planeación y administración del suelo, incluyendo licencias, autorizaciones o permisos de cualquier índole;

32. En este sentido, el Reglamento de Mercados, Comercio y Prestación de Servicios en espacios de dominio público del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, establece:

XIX. ESTABLECIMIENTO: Se considera establecimiento todo aquel lugar delimitado, dentro del cual una persona física o moral desarrolla actividades comerciales, industriales, de servicios técnicos o profesionales sujetos a las disposiciones del presente ordenamiento;

XX. EXPEDICIÓN: Acto a través del cual la Autoridad Municipal elabora a petición del interesado la Licencia Municipal de Funcionamiento;

XXI. GIRO: Para efectos de este ordenamiento es el tipo de actividad o actividades que se desarrollan en un establecimiento relativas a la producción, comercialización, distribución, renta o alquiler de bienes o prestación de servicios u otras similares,

autorizadas por la Licencia Municipal de Funcionamiento respectiva;

*XXIV. GIROS ROJOS: Son todos aquellos establecimientos que por su operación y **para su apertura requieren la expedición de algún o algunos dictámenes o verificaciones emitidos por autoridades ya sea Federales, Estatales o Municipales, y que sus actividades están relacionadas con la expedición, venta y/o consumo de bebidas alcohólicas;***

*XXV. IMPACTO SOCIAL: **El efecto derivado de la actividad o actividades propias de los Giros mercantiles, industriales o de servicios que por su naturaleza alteran, cambian o modifican el entorno ecológico o el orden y la seguridad pública, o puedan producir efectos que resulten contrarios a la armonía, salud, bienestar de una comunidad;***

XXVII.LICENCIA MUNICIPAL DE FUNCIONAMIENTO: Es el documento oficial mediante el cual se autoriza a una persona física o moral realizar en un lugar determinado una actividad comercial, industrial y/o de servicios, atendiendo a lo establecido en el Bando de Gobierno Municipal vigente;

Artículo 15.- Son atribuciones de la Tesorería Municipal:

I. Le corresponde a la Tesorería Municipal mediante la Dirección de Ingresos Municipales conceder, cancelar y negar permisos y licencias de acuerdo al giro o modalidad de comercio;

Artículo 17.- Son atribuciones de la Dirección de Ingresos Municipales:

- I. Integrar y mantener actualizado el Padrón de Licencias y Giros Mercantiles;*
- II. Recibir la solicitud de trámite para expedición de Licencias Municipales de Funcionamiento, de manera física o a través de la página electrónica designada para esto y realizar a petición de los interesados los respectivos cambios de estatus de las licencias;*
- III. **En los casos de procedencia de la solicitud y previo cumplimiento de los requisitos o autorizaciones respectivas, expedir la licencia municipal correspondiente;** y en los casos de negativa, informar al solicitante la razón por la que no se puede otorgar la licencia solicitada;*

Artículo 29.- La licencia municipal de funcionamiento deberá contener de manera clara el nombre del contribuyente ya sea persona física o moral, domicilio, giro, fecha de expedición, vigencia, cadena digital de la e. Firma, códigos QR, número de Licencia o folio, así como los sellos o medidas de seguridad que certifiquen su autenticidad, la Licencia Municipal de Funcionamiento será expedida por la Tesorería Municipal a través de la Dirección de Ingresos Municipales o a través de Internet mediante la página electrónica habilitada para ello.

Artículo 33.- Todo establecimiento debe contar con las condiciones de construcción y seguridad necesarias para operar el giro o giros para el que este destinado, o bien estar habilitado para cumplir las funciones que se pretende sin menoscabo de la salud e integridad de la sociedad en general. Artículo 34.- Para su correcto funcionamiento todos los establecimientos deberán contar con las características necesarias para desarrollar las actividades comerciales, industriales o de cualquier tipo de servicio que oferten para los cuales estén destinados. Manteniendo en buen estado las condiciones de funcionamiento en materia de normas de desarrollo urbano, construcción, seguridad, higiene, salubridad, protección civil, protección ambiental y las demás que señalen los ordenamientos aplicables.

Artículo 35.- Para la expedición de Licencia Municipal de Funcionamiento, el establecimiento deberá contar obligatoriamente con dictamen positivo no mayor a 6 meses emitido por la Dirección de Protección Civil Municipal en cualquiera de los siguientes casos: I. Cuando la naturaleza del giro involucre para su operación el uso continuo de sustancias flamables, químicas, solventes o de tratamiento especial; II. Cuando la naturaleza del giro involucre la comercialización de sustancias flamables, químicas, solventes o de tratamiento especial; III. Cuando el establecimiento tenga un aforo continuo promedio de 25 o más personas; y, IV. Cuando el establecimiento comercial tenga una superficie ocupada de más de 150 ciento cincuenta metros cuadrados.

Artículo 56.- Todos los establecimientos comerciales, industriales y de servicios deberán abstenerse de:

I. Utilizar o invadir la vía pública para la prestación de servicios o la realización de las actividades sin autorización correspondiente a cargo de la Secretaría del Ayuntamiento;

33. El referido ordenamiento legal, refiere que los establecimientos destinados a Restaurantes deberán cumplir con los siguientes requisitos para obtener la licencia de funcionamiento:

- a) Solicitud firmada por el titular o el representante legal;*
- b) Copia de identificación oficial del titular o representante legal;*
- c) Identificación Oficial de la Persona que realice el trámite;*
- d) Cédula de identificación Fiscal con obligaciones;*
- e) Acreditar la posesión legal del inmueble (copia de escrituras, copia del contrato de arrendamiento o comodato) vigente;*
- f) Copia de comprobante de Domicilio del local vigente no mayor a 4 meses; g) En caso de persona moral, copia del Acta Constitutiva;*
- h) Copia del Poder Notarial del Representante Legal;*
- i) Pago de derechos municipales por expedición, si aplicase; y,*
- j) Dictamen positivo emitido por la Dirección de Protección Civil Municipal en el que exprese que se dan las condiciones de seguridad óptimas para la operación del giro comercial, de*

conformidad con el artículo 34 de este reglamento, dicho dictamen deberá contar con vigencia no mayor a seis meses de su expedición.

34. En relación a lo mencionado en el punto que antecede, la Ley General de Protección Civil del Estado de Michoacán señala:

ARTÍCULO 77. Las competencias de inspección en materia de protección civil, relativas a las actividades, centros, establecimientos o dependencias obligadas a contar con los lineamientos de protección civil y, en general, en todas aquellas actividades clasificadas, corresponden a la Unidad Estatal y las Unidades Municipales, que las ejercerá a través del Departamento competente en materia de protección civil.

ARTÍCULO 79. La inspección de las actividades e instalaciones a las que se refiere el artículo anterior tiene por finalidad garantizar su adecuación a la legalidad sobre protección civil y, en particular, verificar el cumplimiento y la eficacia de las condiciones de seguridad establecidas en las correspondientes licencias, comprobar que las actividades se realizan en las condiciones en que se hubieran autorizado, comprobar la veracidad de la información aportada y la efectiva adopción de las medidas previstas en los planes de protección civil.

III

35. Una vez estudiado en párrafos anteriores el marco jurídico, así como analizadas las pruebas que integran el expediente de queja número ZIT/173/20, se desprende que quedaron acreditados actos violatorios de

derechos humanos, en base a los argumentos que serán expuestos a continuación.

36. La quejosa, en representación de los vecinos de la XXXXXXXXX en Zitácuaro, Michoacán, se duele del hecho de que el Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, en concreto el Director de Ingresos Públicos Municipales, haya autorizado el establecimiento de un giro comercial de Restaurant-Bar, no solo en una zona donde el uso de suelo es habitacional, sino que como su nombre lo indica, se trata de una calle cerrada y angosta, lo que trajo como consecuencia, además de la molestia del ruido de la música y las voces de los asistentes a altas horas de la noche, el entorpecimiento del tráfico, al bloquear los concurrentes a dicho establecimiento, las cocheras de los habitantes de la privada, al no haber suficiente espacio para el estacionamiento y carecer dicho lugar con el espacio para estacionamiento correspondiente, lo que puso en peligro no solo la tranquilidad sino la seguridad de los vecinos y asistentes al negocio, al clausurar los accesos.

37. En la publicación ROGERS, Richard y GUMUCHDJIAN, Philip, Ciudades para un pequeño planeta, Gustavo Gili, 2001, Barcelona, España, se define al uso de suelo como la ocupación de una superficie determinada en función de su capacidad agrológica y por tanto de su potencial de desarrollo.

38. Aunque el término “uso de suelo” se relaciona con trámites de vivienda, es importante que los titulares de los inmuebles conozcan la situación de sus bienes, ya que únicamente podrán darle el uso de suelo que aparezca en sus certificados. Por ejemplo, un inmueble destinado para la vivienda (uso

de suelo habitacional) no puede ser adaptado para servir como un local comercial, pues para ello se requería contar con un uso de suelo comercial o de servicios.

39. Poco relevante para la emisión de la presente resolución, resulta lo manifestado por el Ayuntamiento al momento de rendir ante esta Comisión el informe que al respecto le fuera solicitado, donde refiere que el establecimiento en mención no contaba con licencia de DISCOTECA como señalaba la inconforme, sino como Restaurant-Bar, obviamente con autorización de venta de bebidas alcohólicas y horario de funcionamiento hasta la madrugada; ni tampoco el hecho de que el propietario ya estaba tramitando el cambio de domicilio y que en fecha 20 de julio de 2020, se clausuró el mencionado negocio y se revocó definitivamente la Licencia de funcionamiento otorgada, al incumplirse con los horarios de funcionamiento permitidos y vender bebidas alcohólicas en transgresión a lo dispuesto en el Reglamento que norma este rubro y a la Circular Número 8 emitida a consecuencia de la pandemia ocasionada por el COVID-19.

40. Luego entonces, lo que se considera violatorio de derechos humanos, no es en sí el funcionamiento del negocio en cuestión, sino las razones por las cuales la autoridad emitió una licencia, en un lugar con uso de suelo habitacional y en el que, no obstante, la autoridad señalada como responsable refirió, se cumplió con los requisitos legales correspondientes, tal afirmación no fue acreditada ante este organismo protector de los derechos humanos.

41. Por lo expuesto con anterioridad es que no puede dejar de considerarse como transgresora de derechos fundamentales la conducta de los servidores públicos del Ayuntamiento de Zitácuaro, por el hecho de que el establecimiento comercial materia de la presente queja, dejó de funcionar y fue revocada la licencia correspondiente; es la acción de la autoridad la que resulta cuestionable y se considera culpable.

42. A mayor abundamiento, de acuerdo a lo señalado en el Bando de Gobierno Municipal de Zitácuaro, Michoacán a la Ley Orgánica Municipal y al Reglamento de Mercados, Comercio y Prestación de Servicios en espacios de dominio público del Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán, para poder operar, todos los establecimientos comerciales o negocios, deben solicitar a la autoridad, en este caso a la Dirección de Ingresos Públicos Municipales, la expedición de la licencia de funcionamiento correspondiente.

43. Para obtener la licencia o autorización para funcionar como Restaurante-Bar, el solicitante en el caso que nos ocupa, debió cumplir con una serie de requisitos a saber:

- a) Solicitud firmada por el titular o el representante legal;*
- b) Copia de identificación oficial del titular o representante legal;*
- c) Identificación Oficial de la Persona que realice el trámite;*
- d) Cédula de identificación Fiscal con obligaciones;*
- e) Acreditar la posesión legal del inmueble (copia de escrituras, copia del contrato de arrendamiento o comodato) vigente;*

f) Copia de comprobante de Domicilio del local vigente no mayor a 4 meses; g) En caso de persona moral, copia del Acta Constitutiva;

h) Copia del Poder Notarial del Representante Legal;

i) Pago de derechos municipales por expedición, si aplicase; y,

j) Dictamen positivo emitido por la Dirección de Protección Civil Municipal en el que exprese que se dan las condiciones de seguridad óptimas para la operación del giro comercial, de conformidad con el artículo 34 de este reglamento, dicho dictamen deberá contar con vigencia no mayor a seis meses de su expedición.

44. De acuerdo al dicho de la autoridad señalada como responsable, el señor XXXXXXXXX cumplió a cabalidad con todos y cada uno de estos requisitos, manifestación que desafortunadamente no pudo ser corroborada por esta Comisión debido a que, no obstante hacer mención a ello, el Director de Ingresos Públicos Municipales, omitió exhibir tales pruebas para acreditar su dicho.

45. Aunado a lo anterior, la propia autoridad reconoce que toda esta información, es decir, el fundamento en el cual se basó para conceder la licencia de funcionamiento, le fue requerida en su momento por la hoy quejosa, sin embargo se le negó tal solicitud con fundamento en la Ley General de Protección de Datos, siendo que esta información no se encuentra protegida por dicho ordenamiento, pues no es interés de la quejosa ni de este organismo conocer los datos personales del propietario o poseedor del establecimiento, lo que se encontraba en cuestionamiento era

el dictamen de la Dirección de Protección Civil Municipal en el que se señalara que el negocio, dadas su ubicación e instalaciones, cumplía con las condiciones de seguridad necesarias para su operación, además del dictamen de uso de suelo, en donde se especificara que en la privada de referencia, podía funcionar un Restaurante-Bar, documento que de acuerdo al propio dicho de la autoridad señalada como responsable, fue emitido por el Presidente Municipal de Zitácuaro, tratándose entonces de un documento de carácter público, el cual tampoco fue presentado ante esta Comisión Estatal para demostrar la factibilidad de operación del negocio aquí referido en una zona donde el uso de suelo siempre ha sido habitacional.

46. A este respecto, resulta pertinente referirnos a lo dispuesto en el Bando de Gobierno Municipal de Zitácuaro, Michoacán y en el Código de Desarrollo Urbano del Estado mismos que señalan que las licencias, autorizaciones o permisos de funcionamiento y operación de los establecimientos comerciales, sólo podrán extenderse para las negociaciones que se ubiquen en aquellas zonas donde lo permita el uso del suelo, presupuesto que no acreditado por la autoridad ante este organismo; por el contrario de acuerdo a la inspección ocular realizada por esta Comisión, se robustece el hecho de que la privada donde se estableció el negocio, se trataba de una calle cerrada, angosta, donde se ubican puras viviendas.

47. Asimismo, se establece que el Ayuntamiento, concederá licencia, autorización o permiso para el establecimiento de nuevos restaurantes-bar, siempre y cuando cumpla con las medidas señaladas por los ordenamientos en materia de Protección Civil; en este sentido la Ley de Protección Civil refiere que se deberá verificar el cumplimiento y la eficacia de las

condiciones de seguridad establecidas en las correspondientes licencias, comprobar la veracidad de la información aportada y la efectiva adopción de las medidas previstas en los planes de protección civil; dichos programas en uno de sus puntos se refieren a los señalamientos, extintores y salidas de emergencia, con lo cual no se demostró haya cumplido el referido establecimiento, lo que se demuestra simplemente con el hecho de que el establecimiento solo contaba con un acceso para entrar y salir y que éste siempre se encontraba bloqueado por los vehículos de los asistentes, pues el local no cuenta con un lugar de estacionamiento propio, invadiendo las cocheras de los vecinos al ubicarse en el centro de la privada, lo que trajo consigo un grave riesgo para los habitantes y asistentes.

48. Por último, el Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán precisa que se reconoce como un derecho urbano fundamental el acceso transparente a la información generada en los procesos de planeación y administración del suelo, incluyendo licencias, autorizaciones o permisos de cualquier índole; lo cual, como ya ha sido precisado anteriormente, no se respetó a la quejosa pues ni a ésta ni ante este organismo protector de los derechos humanos, fueron exhibidas la licencia de funcionamiento, el dictamen de uso de suelo, dictamen positivo de protección civil y demás constancias que acreditaran el cumplimiento de los requisitos de ley para que el señor XXXXXXXXX, pudiera operar en una zona habitacional un giro de Restaurant-Bar con venta de bebidas alcohólicas.

49. En virtud de lo anteriormente expuesto y fundado, es que se considera que la autoridad señalada como responsable violó los derechos humanos de

la parte quejosa, por lo que esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, hace a usted las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que en lo sucesivo las licencias de funcionamiento de establecimientos comerciales se emitan con estricto apego a lo dispuesto en los ordenamientos legales correspondientes, procurando en todo momento el respeto a los derechos humanos no solo del solicitante, sino de los vecinos del establecimiento del que se trate.

SEGUNDA. Gire instrucciones a quien corresponda a fin de qué en lo subsecuente, y en los casos que procedan, se proporcione la información solicitada por los particulares en estricto apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que señala el artículo 8° y a la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán o en su caso fundamente debidamente su negativa para hacerlo, todo ello procurando el respeto a los derechos humanos del particular solicitante.

TERCERA. En uso de sus atribuciones se dé vista a la Contraloría Municipal a efecto de que, en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Michoacán de Ocampo, se inicie procedimiento administrativo sancionador en contra de Ingeniero Sergio Rafael Estrada Contreras, Director de Ingresos Públicos Municipales

de Zitácuaro, Michoacán. para que se determine la responsabilidad en que pudieron haber incurrido por la comisión de actos violatorios de derechos humanos, de acuerdo a lo establecido en el apartado de considerandos de la presente recomendación.

CUARTA. En casos como el presente, las garantías de no repetición adquieren una mayor relevancia como medida de reparación, a fin de que hechos similares no se vuelvan a repetir y contribuyan a la prevención. En este sentido, la Comisión hace hincapié en que se debe prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como las descritas en este caso y, por ello, adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que sean necesarias para prevenir violaciones a los derechos humanos como las descritas en la presente resolución.

De conformidad con el artículo 114 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, deberá ser remitida dentro de los diez días naturales siguientes a su notificación. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le pide que en su caso las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión dentro de un término de quince días naturales siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de la presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, quedando este Ombudsman Estatal en libertad para hacer pública esta circunstancia de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 118 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo.

Llamo su atención sobre el artículo 115 fracción I de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo que a la letra dice: “cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente: la autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender el llamado en su caso el congreso, a comparecer a efecto expliquen el motivo de su negativa;” en concordancia a lo que establece el artículo 1 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mismo que señala: “Todas la 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”.

ATENTAMENTE

LICENCIADO UBLE MEJÍA MORA

**SECRETARIO EJECUTIVO ENCARGADO DE DESPACHO DE LA
PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS**