



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 11/2015

Caso de violación al principio de
legalidad en resolución administrativa.

Morelia, Michoacán a 4 de febrero de 2015.

Licenciado Javier Ocampo García
Secretario de Seguridad Pública del Estado de Michoacán

EDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
MICHOACAN

REGISTRACION LEGAL
COMUNICACION

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, con fundamento en los artículos 1º, 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 96 de la Constitución Local; 1, 2, 3, fracciones I, VI, VII, VIII, IX y X, 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, XII y XIII, 59, 75, 79, 80, 83, 84, 86 y 87 de la abrogada Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo de fecha 24 de diciembre de 2007, que es aplicable de manera ultraactiva en virtud de tratarse de un asunto que se encontraba en trámite a la entrada en vigor de la actual Ley; y 1, 2, fracciones I, III, VI y VII, 4, 5, 15, fracciones I y III, 16, 17, 29, 30, fracción III, 75, fracción V, 98, fracción IV, 110, 111 y 112 del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán; vista la queja número **MOR/1031/2014**, presentada por XXXXXXXXXXXXXXX por hechos presuntamente violatorios de sus derechos humanos consistentes en violación a los derechos de legalidad y seguridad jurídica, atribuidos al licenciado Carlos Hugo Castellanos Becerra, entonces Secretario de Seguridad Pública de Michoacán; previos los siguientes:

ANTECEDENTES

2. XXXXXXXXXXXXXXX mediante comparecencia de fecha 20 de octubre de 2014, presentó queja en esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, por hechos violatorios de sus derechos humanos consistentes en violación a los derechos de legalidad y seguridad jurídica, atribuidos al licenciado Carlos Hugo Castellanos Becerra, entonces Secretario de Seguridad Pública de Michoacán.
3. De una lectura de la inconformidad presentada ante este Organismo por la parte quejosa, se tiene que los actos reclamados consisten en:



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) La resolución de fecha 25 de abril de 2014, emitida por el licenciado Carlos Hugo Castellanos Becerra, entonces Secretario de Seguridad Pública de Michoacán, con la cual la quejosa fue destituida de su cargo como elemento de la Policía Estatal Preventiva, por no haber aprobado la evaluación de control de confianza.
- b) La notificación de fecha 29 de abril de 2014, hecha por la licenciada Delia Montes Calderón, notificadora de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán, mediante la cual hizo del conocimiento de la quejosa la resolución de fecha 25 de abril de 2014.

4. Con fecha 30 de octubre de 2014, se admitió en trámite la queja de referencia misma de la que conoció la Visitaduría Regional de Morelia de esta Comisión Estatal por ser competente para ello; dicha queja se registró bajo el número de expediente MOR/1031/2014; se solicitó a la autoridad señalada como responsable su informe, mismo que fue rendido en el plazo señalado por la ley; una vez rendido el informe, se ordenó requerir a la quejosa para hacerlo de su conocimiento, quien luego de conocerlo hizo las manifestaciones que consideró pertinentes; por lo que seguida la queja por sus trámites legales, se decretó la apertura del período 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 con la comparecencia de las partes; una vez agotada la etapa probatoria, con fecha 26 de enero de 2015, se ordenó poner el expediente a la vista para que se emitiera la resolución que conforme a derecho correspondiera; previos los siguientes:

CONSIDERANDOS

I

5. Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán es competente para conocer y resolver la inconformidad de XXXXXXXXXXXXXXXX por hechos que estimó violatorios de sus derechos humanos consistentes en violación a los derechos de legalidad y seguridad jurídica, atribuidos al entonces Secretario de Seguridad Pública de Michoacán.

II

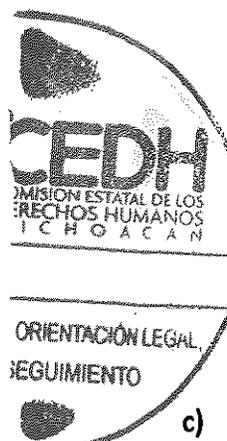
6. Con relación a los actos reclamados por la quejosa como violatorios de derechos humanos, se tiene que el licenciado Salvador Sánchez Suárez, director de asuntos jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán, en el informe que rindió a



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

esta Comisión con el oficio número DAJ/SSP/3191/2014 de fecha 1 de diciembre de 2014, manifestó lo siguiente:

- a) Que la quejosa hasta antes de que fuera destituida, se desempeñó como elemento de la Policía Estatal Preventiva en el Grupo de Operaciones Especiales.
- b) La quejosa tuvo la calidad de miembro de una institución de seguridad pública y como tal estaba sujeta a un régimen de excepción, dado que la relación jurídica que existía entre la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Michoacán y aquella, no era una relación de trabajo, sino que se trató de una relación jurídica de naturaleza administrativa, según lo establecido por los artículos 21 y 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, fracción XVI de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y 7, fracción XVI de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Michoacán de Ocampo y en base a la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro: "CUSTODIOS DE CENTROS PENITENCIARIOS. LA ACTIVIDAD QUE REALIZAN DEBE CONCEPTARSE COMO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR LO QUE EL VÍNCULO JURÍDICO EXISTENTE ENTRE ÉSTOS Y EL ESTADO ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA Y NO LABORAL."¹.
- c) El director explicó que quienes en un momento dado sean elementos de la Policía Estatal Preventiva tienen la obligación de realizar y aprobar las pruebas correspondientes a la evaluación de control de confianza, ya que es uno de los requisitos que deben de cumplir para permanecer en el servicio, esto de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 88, apartado b, fracción VI de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 85, fracción XV y 160, fracción VI de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.
- d) Que el personal del Centro Estatal de Certificación, Acreditación y Control de Confianza fue el que se encargó de aplicar a la quejosa los exámenes correspondientes, esto por ser su función conforme con lo dispuesto por el artículo 42, fracción VII de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.



¹ Tesis: 2a. XCIV/97, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VI, Agosto de 1997, p. 214.



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

e) Preciso que la quejosa realizó las pruebas correspondientes a la evaluación de control de confianza, obteniendo el resultado de no aprobado; lo anterior, según la evaluación hecha por el personal del Centro Estatal de Certificación, Acreditación y Control de Confianza.

f) El director de asuntos jurídicos explicó que los resultados de la evaluación de control de confianza y los expedientes que se forman son confidenciales, por ello no es posible que el centro precise los motivos por los cuales la quejosa no aprobó los exámenes, salvo en aquellos casos en que deban presentarse en procedimientos administrativos o judiciales; lo anterior de conformidad con lo establecido por los artículos 13, fracción I y 14, fracciones I, V y VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 188 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Michoacán de Ocampo y 44, 46, fracciones I y IV, 53 y 54 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.



g) El director indicó que en la resolución de fecha 25 de abril de 2014, emitida por el licenciado Carlos Hugo Castellanos Becerra, entonces Secretario de Seguridad Pública de Michoacán, se impuso a la quejosa la sanción consistente en la destitución de su cargo como elemento de la Policía Estatal Preventiva, toda vez que no cumplió con el requisito de permanencia, infringiendo lo establecido por los artículos 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 88, apartado b, fracción VI de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 85, fracción XV y 160, fracción VI de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

h) El director rechazó que la destitución hubiese sido violatoria de sus derechos humanos.

i) Sostuvo que los elementos de la Policía Estatal Preventiva que no aprueban la evaluación de control de confianza, son destituidos de manera inmediata de sus cargos, sin que para ello sea necesario, desde su punto de vista, que se otorgue a los policías la garantía de audiencia consagrada por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

j) Según el punto de vista del director de asuntos jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública Michoacán, la garantía de audiencia previa no es aplicable antes de proceder a la destitución de los policías que no aprobaron el examen de control y confianza, pues teniendo en cuenta la necesidad urgente de satisfacer el interés público de la sociedad que exige contar con elementos de seguridad y custodia



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

honestos y eficientes, la destitución o cese de un elemento es una consecuencia jurídica que debe de surtir sus efectos de manera inmediata, sin que sea necesario para ello sustanciar ningún procedimiento previo.

- k) En su informe, afirmó que una de las excepciones a la garantía de audiencia se configura cuando se trata de la destitución de elementos de la Policía Estatal Preventiva que no aprueban la evaluación de control de confianza, pues en base a una interpretación que hizo de la ley, llegó a la conclusión que el derecho fundamental de ser oído y vencido en juicio (garantía de audiencia) se otorga con posterioridad a la destitución, es decir, el policía destituido promueve la demanda de nulidad correspondiente ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán.



Finalmente, manifestó que la quejosa promovió la demanda de nulidad correspondiente ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán que admitió en trámite dicha demanda (fojas 18 a 24).

III

7. La quejosa para demostrar las violaciones de los derechos humanos de las que se dice víctima, ofreció como pruebas de su parte las copias simples de la notificación de fecha 29 de abril de 2014, hecha por la licenciada Delia Montes Calderón, notificadora de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán, mediante la cual se hizo del conocimiento de la quejosa la resolución de fecha 25 de abril de 2014, emitida por el entonces Secretario de Seguridad Pública de Michoacán, (fojas 2 a 11); sin que la quejosa ofreciera ninguna otra prueba adicional en la audiencia de conciliación, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas celebrada con fecha 17 de diciembre de 2014.

8. Por su parte, la autoridad señalada como responsable en la audiencia de conciliación, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas celebrada con fecha 17 de diciembre de 2014, ofreció como pruebas los documentos que el director de asuntos jurídicos adjuntó en copia simple al informe que rindió a este Organismo, mismos que enseguida se describen:

- a) La constancia de notificación firmada por el actuario de la Tercera Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, a la que se anexó el acuerdo de fecha 6 de agosto de 2014, suscrito por la Magistrada de la Tercera Ponencia, en virtud del cual resolvió admitir en trámite la demanda de nulidad promovida por la quejosa en contra del Secretario de Seguridad Pública del Estado



CEDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N

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.eedhmichoacan.org

de Michoacán y otras 2 autoridades, dándose con ello inicio al trámite del juicio administrativo de nulidad número J.A. 685/2014-III (fojas 31 a 33).

- b) El escrito correspondiente a la demanda de nulidad promovida por la quejosa en contra del Secretario de Seguridad Pública del Estado de Michoacán y otras autoridades (fojas 34 a 50).
- c) Oficio número 1841/2008 de fecha 18 de septiembre de 2008, firmado por el entonces Director de Seguridad Pública del Estado, a través del cual le notificó a la quejosa que a partir de la fecha quedaba adscrita al área de comedor del Grupo de Operaciones Especiales (foja 63).
- d) Seis certificados médicos de incapacidad temporal para el trabajo con números de serie y folios 606714, 606375, 606227, 606154, 605266 y 707864, expedidos a nombre de la quejosa, por los médicos que la atendieron de la Unidad de Medicina Familiar número 75 del Instituto Mexicano del Seguro Social con domicilio en Morelia, Michoacán (fojas 64 a 69).
- e) Una nota de referencia médica expedida a nombre de la quejosa, por el médico que la atendió de la Unidad de Medicina Familiar número 75 del Instituto Mexicano del Seguro Social. En base a los datos de dicha nota, se tiene que a la quejosa se le envió al servicio de Ortopedia y Traumatología del Hospital Regional número 1 del IMSS con sede en esta ciudad capital (foja 70).
- f) Oficio número TJA/SGA/5126/14 de fecha 4 de julio de 2014, por el cual el secretario general de acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán envió a la Magistrada de la Tercera Ponencia, el escrito correspondiente a la demanda de nulidad promovida por la quejosa (foja 71).
- g) Acuerdo del 8 de julio de 2014, suscrito por la Magistrada de la Tercera Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán emitido dentro del juicio administrativo de nulidad número J.A. 685/2014-III, mediante el cual ordenó que se requiriera a la quejosa para que en el plazo de 3 días contados a partir de la fecha en que surtiera efectos la notificación, compareciera a aclarar su escrito de demanda (foja 72).
- h) Escrito por el cual, la quejosa solicitó a la Magistrada de la Tercera Ponencia, que dentro del juicio administrativo de nulidad número J.A. 685/2014-III, se le tuviera por ampliando su demanda y señalando como autoridad demandada al director de asuntos jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán (foja 74).



SENTACIÓN LEGAL
JUICIO



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

- i) Escrito firmado por los apoderados jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Michoacán, mediante el cual dentro del juicio administrativo de nulidad número J.A. 685/2014-III, dieron contestación a la demanda promovida por la quejosa, expresando las causas de improcedencia por las que en su opinión, el juicio debía de ser sobreseído (fojas 75 a 94).

IV

9. Antes de comenzar, es conveniente explicar que este Ombudsman seguirá sus propios criterios de resolución que un principio se plasmaron en las recomendaciones 75/2014 y 76/2014 dirigidas a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado y a la Procuraduría General de Justicia del Estado respectivamente, relativo a las masivas resoluciones administrativas signadas por los titulares de aquellas dependencias, que impusieron como sanción a cientos de elementos otrora pertenecientes a esas instituciones, la separación de sus cargos toda vez que no aprobaron los controles de control de confianza, esto, sin haber respetado el principio de legalidad y al debido proceso. De igual forma, es congruente con la recomendación general número 01/2015 dirigida a diversas autoridades de Michoacán sobre los procedimientos de control de confianza. Así, durante esta resolución, se abordarán otros elementos que a criterio de este Ombudsman, tienden a reforzar y clarificar la postura de este Organismo Protector de los Derechos Humanos respecto al derecho de audiencia en los procedimientos de control de confianza aplicados a personal de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia.

V

10. Dentro de las garantías de seguridad jurídica que son aquellos derechos públicos subjetivos que tienen los gobernados frente a los órganos del poder público en base a los cuales se les impone a las autoridades estatales que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la emisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de las personas; lo anterior a fin de que los gobernados no caigan en la indefensión o en la incertidumbre jurídica, lo que hace posible la pervivencia de condiciones de igualdad y libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones, esto en el marco de una sociedad libre en un estado constitucional y democrático de derecho, encontramos a la garantía de audiencia.

11. El artículo 14, segundo párrafo de la Constitución de la Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que en cualquier acto de autoridad que implique la privación de la libertad o de las propiedades, o las posesiones o los derechos de una persona, se

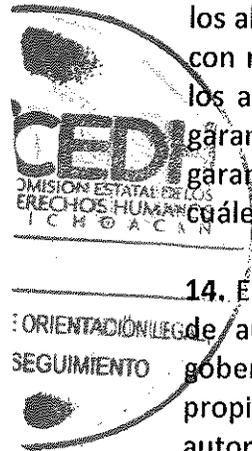


Fernando Montes de Oca #108
 Col. Chapultepec Norte
 C.P. 58260 Morelia,
 Michoacán
 Tel.01(443) 11-33-500
 Lada Sin Costo 01800 640 3188
 www.cedhmichoacan.org

cumpla cabalmente por la autoridad con la garantía de audiencia, con las salvedades establecidas por la propia Constitución y por la jurisprudencia.

12. La garantía de audiencia es una de las más importantes dentro de nuestro régimen jurídico, pues implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a los actos del poder público que puedan tener como efecto privarlo de sus bienes más preciados como son su libertad, su patrimonio y sus derechos.

13. Con relación a la garantía de audiencia ha sido el Poder Judicial de la Federación, en específico la Suprema Corte de Justicia de la Nación , así como los Tribunales Colegiados de Circuito los que con sus sentencias han señalado cuál es la naturaleza, los alcances, los elementos y los requisitos que deben de cumplirse por las autoridades con relación a la garantía de audiencia; así como también han establecido cuáles son los actos respecto de los cuales necesaria y obligatoriamente debe de observarse la garantía de audiencia, las obligaciones que tienen las autoridades respecto de la garantía de audiencia, el momento en el cual debe de darse la garantía de audiencia y cuáles son las excepciones a la garantía de audiencia.



14. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la libertad, la propiedad, las posesiones o los derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento".²

15. Con el término de "formalidades esenciales del procedimiento" empleado en el artículo 14, segundo párrafo de la Constitución de la Política de los Estados Unidos Mexicanos, se hace referencia a lo que en otros sistemas jurídicos se denomina el "debido proceso" o también el "debido proceso legal".

16. En ese orden de ideas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia ha señalado que por "formalidades esenciales del procedimiento" debe de entenderse aquellos requisitos que son necesarios para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos:

² Tesis de Jurisprudencia: P. /J. 47/95, con el rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. II, Diciembre de 1995, p. 133.



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) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- b) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- c) La oportunidad de alegar; y
- d) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas³.

17. De no respetarse los requisitos descritos en el párrafo anterior, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado, esto según la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴.



18. En consecuencia en cuanto a los bienes jurídicamente protegidos por el artículo 14 de nuestra Carta Magna que son la libertad, la propiedad, las posesiones o los derechos, todo acto de autoridad que implique la privación de alguno de los bienes jurídicos tutelados por el precepto constitucional antes citado, debe de cumplir indefectiblemente con los derechos que integran la garantía de audiencia y que son los siguientes:

IDENTIFICACION LEGAL
PROCEDIMIENTO

- a) Que la privación se realice mediante juicio, esto es, a través de un procedimiento que se efectúa ante un órgano estatal; tal procedimiento significa una serie de etapas que concluyen en una resolución que dirime una controversia.
- b) Que el juicio sea seguido ante los tribunales previamente establecidos; por tribunales no sólo se entiende aquellos órganos que pertenezcan al Poder Judicial y

³ Tesis de jurisprudencia: P. /J. 47/95, con el rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. II, Diciembre de 1995, p. 133.

Tesis aislada, con el rubro: "PROPIEDAD INDUSTRIAL, CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS 208, 232 Y 233 DE LA LEY DE LA, QUE PREVIENEN EL PROCEDIMIENTO PARA DECLARAR NULO O EXTINTO EL REGISTRO DE UNA MARCA. NO VIOLAN LA GARANTIA DE AUDIENCIA.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, Volumen 26 Primera Parte, p. 96.

Tesis de Jurisprudencia: P. /J. 47/95, con el rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. II, Diciembre de 1995, p. 133.

⁴ Tesis de Jurisprudencia: P. /J. 47/95, con el rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. II, Diciembre de 1995, p. 133.

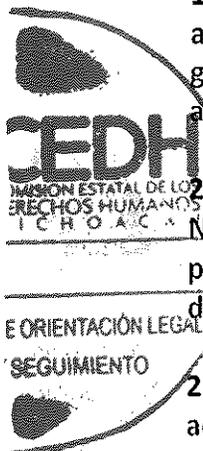


Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

que normalmente desempeñen la actividad judicial, sino a cualquiera que realice una función materialmente jurisdiccional.

- c) En el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, que se manifiestan principalmente en el derecho de defensa y en la facultad de aportar pruebas y,
- d) Que la privación se realice conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho⁵.

19. En los términos del artículo 14, párrafo segundo de la Constitución Federal, la audiencia previa a la emisión del acto de autoridad y el debido proceso legal, como garantías del gobernado, son de observancia obligatoria únicamente tratándose de actos privativos⁶.



20. De acuerdo con la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por actos privativos debe de entenderse aquellos actos de la autoridad que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado⁷.

21. Los actos causantes de una privación de derechos pueden provenir de autoridades administrativas, jurisdiccionales y legislativas⁸. Por lo que se refiere a las autoridades administrativas, previamente a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, respetando los procedimientos que lo condicionan, tienen la obligación de dar oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere conveniente en defensa de sus intereses, aun cuando la ley que rija el acto no establezca tal garantía⁹.

⁵ Tesis con el rubro: "PROPIEDAD INDUSTRIAL, CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS 208, 232 Y 233 DE LA LEY DE LA, QUE PREVIENEN EL PROCEDIMIENTO PARA DECLARAR NULO O EXTINTO EL REGISTRO DE UNA MARCA. NO VIOLAN LA GARANTIA DE AUDIENCIA.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, Volumen 26 Primera Parte, p. 96.

⁶ Tesis con el rubro: "AUDIENCIA Y SEGURIDAD JURIDICA, GARANTIAS DE. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA DE BIENES O DERECHOS. DISTINCION. ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES.", Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, Volumen 81 Tercera Parte, p. 15.

⁷ Tesis de jurisprudencia: P./J. 40/96, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IV, Julio de 1996, p. 5.

⁸ Tesis de jurisprudencia con el rubro: "AUDIENCIA, GARANTIA DE. OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, Volumen 157-162 Primera Parte, p. 305.

⁹ Tesis con el rubro: "AUDIENCIA, GARANTIA DE. SU CUMPLIMIENTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA." de la entonces Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, Volumen 217-228 Séptima Parte, p. 66.



CEDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N

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

22. En el juicio previo al que se tiene derecho antes de que proceda un acto de privación, deben observarse las llamadas "formalidades esenciales del procedimiento".

23. Con relación al momento en el cual debe darse la garantía de audiencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que *debe otorgarse previamente* a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, para lo cual deberá darse a los afectados un término razonable para que conozcan las pretensiones de la autoridad y aporten las pruebas legales que consideren pertinentes para defender sus derechos¹⁰.

24. Esta exigencia de que se dé la *garantía de audiencia* previamente a la emisión del acto privativo de derechos, *según la jurisprudencia* establecida por el Poder Judicial de la Federación *tiene las siguientes excepciones*:



a) *En materia legislativa*: en el caso de producción de leyes, los órganos legislativos no están obligados a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, dado que ello supondría que la autoridad legislativa señalara de antemano, a todos los gobernados, el contenido de la ley que se dispone a redactar, lo que crearía un retraso absoluto en la creación de leyes¹¹, así como el desconocimiento de los medios procesales.

ORIENTACIÓN LEGAL
SEGUIMIENTO

b) *En materia de expropiación*: ese requisito no está comprendido entre los requisitos que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna, con la salvedad de que si la ley de expropiación establece la posibilidad de recurrir el decreto expropiatorio, entonces debe reglamentarse en los preceptos de la ley de expropiación, la forma en la que se daría la garantía de audiencia a los afectados¹².

¹⁰ Tesis con el rubro: "AUDIENCIA, GARANTIA DE.", Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, Volumen 151-156, Tercera Parte, p. 108.

¹¹ Tesis de jurisprudencia con el rubro: "AUDIENCIA, GARANTIA DE. OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, Volumen 157-162 Primera Parte, p. 305.

¹² Tesis de Jurisprudencia: P./J. 65/95, con el rubro: "EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, Junio de 1997, p. 44.

Tesis con el rubro: "EXPROPIACIÓN. LAS LEYES QUE ESTABLEZCAN LA PROCEDENCIA DE UN RECURSO PARA IMPUGNAR EL DECRETO RESPECTIVO, PERO SIN ESTABLECER SU DEBIDA REGLAMENTACIÓN, VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.", Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, Septiembre de 2000, p. 180.



CEDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N

Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 31-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

- c) *En materia fiscal: no rige la garantía de previa audiencia respecto de la fijación de impuestos, dado que para cumplir con los fines de la tributación, la misma debe de ser establecida unilateralmente por el Estado, y sólo puede ser combatidas las leyes fiscales después de ser promulgadas y no antes*¹³.
- d) *En materia penal: tratándose de la emisión de una orden de aprehensión por un juez penal tampoco rige la garantía de audiencia, por tratarse de una excepción justificable a las garantías de libertad, audiencia previa y de presunción de inocencia, que tiene como finalidad el adecuado desarrollo de un proceso penal, garantizar la ejecución de la pena, así como también evitar la impunidad, por el grave e irreparable perjuicio que la impunidad representa para la víctima o el ofendido y la sociedad*¹⁴.

25. De esta suerte, *salvo los casos de excepción a los que se hizo referencia en el párrafo anterior, la garantía de audiencia consagrada por el artículo 14 segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, opera siempre como requisito tratándose de todos los actos de autoridad que sean privativos de derechos, sin que pierda su vigencia a menos de que una reforma a la Constitución o bien, la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación establezcan otra excepción a la garantía de audiencia.*

26. Por tanto, es inexacto el argumento dado por el director de asuntos jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado respecto a que no sea aplicable la garantía de audiencia tratándose de destitución de elementos de la Policía Estatal Preventiva, que son separados definitivamente de sus cargos por no haber aprobado alguno de los exámenes comprendidos en la evaluación de control de confianza, porque lo cierto es que *ni la Constitución, ni tampoco la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación contemplan la destitución de policías por no haber aprobado la evaluación de control de confianza como una excepción a la garantía de audiencia.*

27. En efecto, la ley es absolutamente clara y no deja lugar a dudas: el policía que no consigue aprobar cualquiera de las pruebas comprendidas en la evaluación de control de confianza, lo que procede conforme a la ley es su la destitución de su cargo, esto por incumplir con uno de los requisitos para su permanencia en el servicio dentro de la

¹³ Tesis con el rubro: "GARANTIA DE AUDIENCIA PREVIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, Volumen 44 Primera Parte, p. 29.

¹⁴ Tesis P. XVIII/98 con el rubro: "PRISIÓN PREVENTIVA. ES UNA EXCEPCIÓN A LAS GARANTÍAS DE LIBERTAD Y DE AUDIENCIA PREVIA, ESTABLECIDA CONSTITUCIONALMENTE.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, t. VII, Marzo de 1998, p. 28.



CEDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N

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

corporación policíaca, siendo el caso que *dicha destitución deberá de llevarse a cabo conforme con el procedimiento establecido por la ley para tal efecto*, sin que sea cierto que la aplicación de la sanción pueda imponerse de manera inmediata, sin antes otorgar previamente al afectado la garantía de audiencia.

VI

28. El marco jurídico establece un régimen de excepción para los integrantes de las instituciones de seguridad pública, mismo que contempla la exclusión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública por lo que se refiere única y exclusivamente a los derechos laborales previstos para los trabajadores estatales o empleados públicos, particularmente su exclusión del derecho a la estabilidad en el empleo, de modo que los policías carecen de la inmutabilidad de las condiciones de permanencia en el cargo, sin que sea exacto, ni menos acertado sostener que la garantía de audiencia no sea aplicable, por las razones que en los párrafos siguientes se expondrán.

CEDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N

ORIENTACION LEGAL
SEGUIMIENTO

29. El artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes por las que se rigen los elementos de la Policía Estatal Preventiva como son la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Michoacán de Ocampo expresamente establecen la no inclusión de quienes forman parte de los cuerpos de seguridad pública en los derechos laborales previstos para los trabajadores estatales o empleados públicos, particularmente carecen del derecho a la estabilidad en el empleo, es decir, carecen de la inmutabilidad de las condiciones de permanencia en el cargo, tratándose de una restricción que se da en virtud de las características propias de naturaleza la relación administrativa.

30. El Constituyente consideró que por encima del interés individual debe de privilegiarse el interés de la sociedad de contar con instituciones de seguridad pública con policías honestos, profesionales, competentes, eficientes y eficaces, que posean el perfil, la actitud y la aptitud para desempeñar las funciones de policía sin decepcionar ni traicionar a la sociedad a la que protegerán y servirán; por lo que en ese contexto, fue que se estableció un mecanismo rígido de control de confianza.

31. En ese contexto, la ley establece que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. Su actuación se regirá además, por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



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

32. La evaluación de control de confianza a la que deben de someterse y aprobar cualquier elemento de la Policía Estatal Preventiva tiene como finalidad comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos. La ley establece que dicha evaluación tiene por objeto:

- a) Reconocer habilidades, destrezas, actitudes, conocimientos generales y específicos para desempeñar sus funciones, conforme a los perfiles aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.
- b) Identificar los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales, con el fin de garantizar la calidad de los servicios, enfocándose a los siguientes aspectos de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública:



➤ Cumplimiento de los requisitos de edad y el perfil físico, médico y de personalidad que exijan las disposiciones aplicables;

➤ Observancia de un desarrollo patrimonial justificado, en el que sus egresos guarden adecuada proporción con sus ingresos;

E ORIENTACIÓN LEGAL
SEGUIMIENTO

➤ Ausencia de alcoholismo o el no uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;

➤ Ausencia de vínculos con organizaciones delictivas;

➤ Notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal y no estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público; y,

➤ Cumplimiento de los deberes establecidos en la Ley.

33. El Centro Estatal de Certificación, Acreditación y Control de Confianza es el organismo público descentralizado de la administración pública de Michoacán, encargado de efectuar la evaluación de control de confianza. Los resultados de los procesos de evaluación serán confidenciales, salvo en aquellos casos en que deban presentarse en procedimientos administrativos o judiciales y se mantendrán en reserva en los términos de las disposiciones aplicables, salvo en los casos que señala la ley.

34. De acuerdo con lo dispuesto por la ley, se tiene que la Unidad de Control y Evaluación de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán es la encargada 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

instruir el procedimiento administrativo disciplinario en contra de aquellos elementos de la Policía Estatal Preventiva que no aprueban el proceso de evaluación de control de confianza, toda vez que con ello incumplen con uno de los requisitos de permanencia para continuar activos en la corporación policial.

35. El procedimiento administrativo disciplinario debe de llevarse a cabo *indefectiblemente* en todos los casos tratándose de policías que no aprueban cualquiera de los exámenes que comprenden la evaluación de control de confianza, esto para que se cumpla con las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica consagradas por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ello por tratarse la destitución de un acto privativo de derechos respecto del cual antes de proceder a la remoción definitiva del cargo, el policía tiene el derecho fundamental de ser oído y vencido en juicio.

EDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
MICHOACAN

RECOMENDACIÓN LEGAL
SEGUIMIENTO

36. Para los efectos del párrafo anterior, al policía infractor debe de notificársele por parte de la Unidad de Control y Evaluación de la Secretaría de Seguridad Pública del inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario instruido en su contra; la falta administrativa que se le imputa haber cometido; la normatividad infringida con la conducta que se les atribuye haber cometido y la oportunidad que tiene en una audiencia de ofrecer las pruebas de descargo que estime pertinentes para su defensa y de formular alegatos con relación a la conducta que se les atribuye haber cometido.

37. Conforme con lo dispuesto por la ley, el elemento de la Policía Estatal Preventiva de Michoacán que no aprueba alguno de los exámenes comprendidos en la evaluación de control de confianza, se hace acreedor a la sanción disciplinaria consistente en la destitución del cargo que venía desempeñando y por ende, a la terminación de su nombramiento y a la cesación de sus efectos legales, estando obligado el Estado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho el policía que sea destituido por no aprobar la evaluación de control de confianza, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

38. Las afirmaciones hechas en esta recomendación tienen su fundamento jurídico en lo dispuesto por los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 18, 21, párrafos noveno y décimo, incisos a y 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 5, fracciones V, VIII y X, 6, 39, apartado B, fracciones III y VIII, 40, fracción XV, 74, 85, fracción V, 88, apartado B, fracción VI, 94, fracción I, 99, 100, 101, 102, 103, 104 y 105 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 3, fracción VI, 13, fracción I y 14, fracciones I, V y VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública



CEDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N

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

Gubernamental; 1, 2, 3, 5, 7, fracciones VI, XII, XIII, XVI, XVIII y XIX, 39, 40, 41, 42, fracciones I a III, 43, 44, 45, 46, 77, fracción I, 79, 80, 85, fracción XV, 139, 140, fracción IV, 154, fracción V, 160 fracción VI, 166 fracción I, 169, 170, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 188, 197, 201, fracciones I a III, 203, 206, 207, 208, fracción IV y 210 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; 6, fracciones XIV y XV, 44, 46, fracciones I y IV, 53 y 54 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; 1, 2, 3 fracciones I, II, V y VI, 4, 86, 87 fracción IV, 88 y 90 del Reglamento de la Policía Estatal Preventiva del Estado de Michoacán de Ocampo.

39. La restricción constitucional consistente en la aprobación de la evaluación de control de confianza para la permanencia en el servicio de los policías en los cuerpos de seguridad pública del país tiene congruencia con los principios del derecho internacional en la materia.

CEDH
COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N

DE ORIENTACIÓN LEGAL
Y SEGUIMIENTO

40. Los artículos 9.1 del Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT¹⁵) y 1.2 y 1.3 del Convenio 151 sobre la Protección del Derecho de Sindicación y los Procedimientos para Determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), son los que, en su conjunto, autorizan la no inclusión de los militares, los marinos y los integrantes de los cuerpos de seguridad pública en los derechos laborales previstos para los trabajadores estatales o empleados públicos, esto atendiendo a la naturaleza de las funciones que tienen encomendadas.

41. Asimismo, con base en lo dispuesto por el artículo 4.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁶ se tiene ante situaciones de grave alteración del orden público en los que la vida, la integridad física, el patrimonio y los derechos de las personas son puestas en peligro por la debilidad y la corrupción de ciertos de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública el Estado Mexicano no solo puede sino que tiene la obligación de adoptar las medidas que sean las adecuadas con la intención clara, objetiva e inmediata de atender de manera eficaz y eficiente la demanda de la sociedad de contar con instituciones de seguridad pública con policías honestos, profesionales, competentes, eficientes y eficaces.

¹⁵ A partir del 12 de septiembre de 1931, México es miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

¹⁶ México es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a partir del 23 de marzo de 1976.



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

42. En esa tesitura, los Principios de Siracusa¹⁷ sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos disponen que los Estados que sean parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como parte de su obligación de asegurar el goce de los derechos consagrados en el Pacto válidamente pueden adoptar en materia de seguridad pública las medidas que sean pertinentes que garanticen la plena y efectiva realización de tales derechos, las que deberán ser las estrictamente necesarias para el bien común y el orden público.

43. Con relación a la exclusión de los militares, los marinos y los integrantes de los cuerpos de seguridad pública de los derechos laborales previstos para los trabajadores estatales o empleados públicos, particularmente su exclusión del derecho a la estabilidad en el empleo, se tiene que la Corte Interamericana de Derechos Humanos haciendo una interpretación del artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"¹⁸ en su jurisprudencia ha establecido que:

DEFENSA LEGAL
GUARDAMIENTO

a) Para la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", es necesario el cumplimiento concurrente de las siguientes condiciones:

- Que se trate de una restricción expresamente autorizada por la Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida.
- Que los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, es decir, que obedezcan a "razones de interés general" y no se aparten del "propósito para el cual han sido establecidas", siendo estos criterios teleológicos que deben de seguirse para evitar una desviación de poder; y
- Que tales restricciones estén dispuestas por las leyes y se apliquen de conformidad con ellas.

¹⁷ En una Conferencia Internacional en la ciudad de Siracusa (Italia) del 30 de abril al 4 de mayo de 1984, se interpretaron los alcances de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptando así un documento titulado "Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos".

¹⁸ México es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", a partir del 24 de marzo de 1981.



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

b) El requisito según la cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés general significa que deben haber sido adoptadas en función del "bien común" concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático, cuyo fin principal es "la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad".

c) El bien común, dentro del contexto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", es un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana.

d) En base a lo establecido por el artículo 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

e) En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana.¹⁹

44. En ese contexto, tratándose de una limitación o restricción de derechos según la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que sea legítima debe de cumplirse los principios de: **1) legalidad**, es decir, debe de encontrarse prevista en una ley y no ser discriminatoria; **2) necesidad**, o sea, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne indispensable para satisfacer un interés público imperativo; y, **3) proporcionalidad**, es decir, que cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y sea la más adecuada para conseguir el resultado deseado²⁰.

¹⁹ Opinión consultiva OC-6/86 de fecha 09 de mayo de 1986 sobre la expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Paraguay. Párrafo 31.

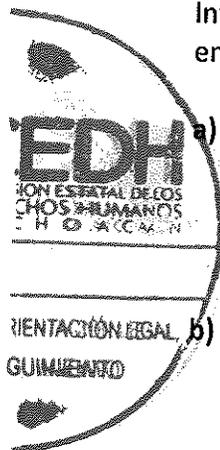
²⁰ Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Párrafos 124, 125 y 132. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Párrafo 121. Caso Yatama Vs. Nicaragua.



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

45. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene especial relevancia; esto si se tiene en cuenta que el Estado Mexicano ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; por lo tanto, los criterios emitidos por la Corte Interamericana son obligatorios cuando se trate de sentencias en las que el Estado Mexicano hubiera sido parte en una controversia o litigio ante esa jurisdicción²¹; y serán orientadores cuando derivan de sentencias en donde el Estado Mexicano no intervino como parte en el litigio²².

46. Dicho requisito de permanencia consistente en la aprobación de los procesos de evaluación de control de confianza, para permanecer en el servicio activo que es exigido a los miembros de los cuerpos de seguridad pública de nuestro país tiene la cualidad de legítimo atendiendo a las condiciones señaladas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia a las que se hizo referencia en esta resolución que son:



- a) *La restricción debe de ser adecuada para alcanzar el fin propuesto:* el objetivo es identificar cuáles de los policías que están en activo poseen el perfil, la actitud y la aptitud para continuar desempeñando las funciones de policía sin decepcionar ni traicionar a la sociedad a la que protegerán y servirán;
- b) *La restricción debe de ser necesaria:* siendo inexistente una medida alternativa menos gravosa para el interesado, ya que sólo a través de la aplicación de la prueba que se hace a quienes ya son miembros de la corporación policía pueden tenerse datos acerca de los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales, con el fin de garantizar la calidad de los servicios; y,
- c) *La restricción debe de ser proporcional:* existen razones suficientes que justifican la restricción o limitación las que consisten en que las instituciones policíacas cuenten con personas que por sus características sean capaces de prestar el servicio de la seguridad pública con apego a la ley de manera confiable, por grave que sea el

Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Párrafo 206. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Párrafo 149.

²¹ Tesis aislada con el rubro: "SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. I, Diciembre de 2011, p. 556.

²² Tesis aislada con el rubro: "CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. I, Diciembre de 2011, p. 550.



CEDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N

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

riesgo o el peligro al que se enfrenten, sin que la aplicación de la prueba sea una medida caprichosa o arbitraria, pues más bien se trata de una acción necesaria para garantizar, en la medida de lo posible, que sean los policías más aptos quienes permanezcan activos en las corporaciones policíacas.

47. En cuanto a la exclusión de los policías que se desempeñan en las corporaciones de seguridad pública de nuestro país, respecto de los derechos laborales previstos para los trabajadores estatales o empleados públicos, particularmente su exclusión del derecho a la estabilidad en el empleo, el Poder Judicial de la Federación en específico la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando ya sea en Pleno o en Salas, así como los Tribunales Colegiados de Circuito, son los que con sus sentencias han señalado que:

- a) La relación jurídica entre el Estado y cualquier agente policiaco *no es una relación de trabajo*, sino que se trata de una relación jurídica de naturaleza administrativa;
- b) En virtud de esa relación jurídica, el Estado no se asimila a un patrón;
- c) Que en base a lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que rigen en materia de seguridad pública, excluyen a los integrantes de los cuerpos de seguridad pública respecto de los derechos laborales;
- d) De acuerdo con el marco jurídico vigente, la aprobación de la evaluación de control de confianza se trata de una condición infranqueable para la permanencia en el servicio;
- e) El requisito impuesto a los policías se trata de *una restricción o limitación de derechos constitucionalmente válida*.

VII

48. En virtud de los argumentos expuestos en esta recomendación, de acuerdo con el marco jurídico y la jurisprudencia vigentes, tenemos que:

- a) Ni la Constitución, ni tampoco la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación contemplan la destitución de policías por no haber aprobado la evaluación de control de confianza como una excepción a la garantía de audiencia.



CEDH
COMISION ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M I C H O A C A N

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

- b) En consecuencia, tratándose de destitución de elementos de la Policía Estatal Preventiva, no es atinado decir que dicha destitución debe de surtir efectos de manera inmediata, sin que sea necesario para ello sustanciar ningún procedimiento previo a la destitución.
- c) La ley es absolutamente clara y no deja lugar a dudas: *dicha destitución deberá de llevarse a cabo conforme con el procedimiento establecido por la ley para tal efecto*, sin que sea cierto que la aplicación de la sanción (la destitución) pueda imponerse de manera inmediata, sin antes otorgar previamente al afectado la garantía de audiencia.
- d) El procedimiento administrativo disciplinario debe de llevarse a cabo *indefectiblemente* en todos los casos tratándose de policías que no aprueban cualquiera de los exámenes que comprenden la evaluación de control de confianza, esto para que se cumpla con las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica consagradas por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- e) Para los efectos del párrafo anterior, al policía infractor debe de notificársele por parte de la Unidad de Control y Evaluación de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán del inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario instruido en su contra; la falta administrativa que se le imputa haber cometido; la normatividad infringida con la conducta que se le atribuye haber cometido y la oportunidad que tiene en una audiencia de ofrecer las pruebas de descargo que estime pertinentes para su defensa y de formular alegatos con relación a la conducta que se les atribuye haber cometido.

49. Sobre el particular, tiene aplicación al caso la jurisprudencia de la Primera Sala de Justicia de la Nación con el rubro: "POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. EL CESE O BAJA DE LOS AGENTES QUE INCUMPLAN CON LOS REQUISITOS DE PERMANENCIA PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, VIGENTE A PARTIR DEL 30 DE MAYO DE 2009, NO ES INMEDIATO, PUES PARA ELLO SE REQUIERE SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO RELATIVO Y RESOLVER CADA CASO CONCRETO."²³

²³ Tesis de Jurisprudencia: 1a./J. 103/2010, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, Enero de 2011, p. 368.

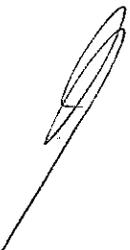


Fernando Montes de Oca #108
Col. Chapultepec Norte
C.P. 58260 Morelia,
Michoacán
Tel.01(443) 11-33-500
Lada Sin Costo 01800 640 3188
www.cedhmichoacan.org

VIII

50. En el caso concreto, de conformidad con las pruebas que obran en el expediente de queja aportadas por la quejosa y por la autoridad señalada como responsable, mismas que fueron reseñadas y que constituyen, en su conjunto, prueba circunstancial que adquiere valor probatorio pleno, en virtud de que al ser enlazadas unas con otras son suficientes para acreditar que:

- a) La quejosa no cumplió con el requisito de permanencia consistente en aprobar los exámenes y las pruebas correspondientes a la evaluación de control de confianza;
- b) Con fecha 29 de abril de 2014, a la quejosa se le notificó la resolución de fecha 25 de abril de 2014, emitida por el licenciado Carlos Hugo Castellanos Becerra, entonces Secretario de Seguridad Pública de Michoacán, en virtud de la cual la quejosa fue destituida de su cargo;
- c) En dicha resolución de destitución, se determinó que conforme con lo dispuesto por la ley, a la quejosa tendría que pagársele por parte de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Michoacán una suma de dinero por indemnización y demás prestaciones a las que la quejosa tiene derecho;
- d) La sanción disciplinaria que se le impuso consistente en la destitución de su cargo como elemento de la Policía Estatal Preventiva, sin que en dicha destitución se llevara a cabo conforme con el procedimiento establecido por la ley para tal efecto, toda vez que no se otorgó previamente a la quejosa la garantía de audiencia;
- e) Posterior a su destitución del cargo como elemento de la Policía Estatal Preventiva, con fecha 4 de agosto de 2014, la quejosa promovió una demanda de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de este estado de Michoacán impugnando la resolución;
- f) Dicha demanda de nulidad fue admitida en trámite, correspondiendo conocer de la misma a la Magistrada de la Tercera Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán, dándose con ello inicio al trámite del juicio administrativo de nulidad número J.A. 685/2014-III;
- g) Respecto al monto económico correspondiente al pago por indemnización y demás prestaciones a las que tiene derecho la quejosa, existe una controversia entre las partes: la quejosa en la planilla de liquidación hecha en su demanda de nulidad hace referencia a diversas cantidades de dinero que, desde su punto de vista,





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

deben de cubrirle por concepto de indemnización y otras prestaciones, las cuales no coinciden con la suma de dinero que por tales conceptos debe de pagarse según los apoderados jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán;

h) Con relación al importe económico que deba cubrirse esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos carece de competencia para resolver el asunto;

51. Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán le formula a usted Licenciado Javier Ocampo García, Secretario de Seguridad Pública del Estado de Michoacán, las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se realice el pago de la suma de dinero que deba cubrirse por la Secretaría de Seguridad Pública de Michoacán a la quejosa por concepto de indemnización y demás prestaciones a las que la quejosa tenga derecho conforme a la ley, derivadas de su destitución.

SEGUNDA. En atención a la *garantía de no repetición*, debe abstenerse en el futuro de dictar resoluciones administrativas que resuelvan la separación definitiva o cualquier otro acto de autoridad que signifique la afectación o privación de derechos, en agravio de todos los miembros sometidos a las evaluaciones de control de confianza *para su permanencia* en las instituciones de seguridad pública, sin haber observado previamente el principio de legalidad a través del derecho de audiencia.

De conformidad con el artículo 82 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, deberá dar respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, dentro de los diez días naturales siguientes a su notificación y remitir pruebas de 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 su aceptación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, quedando este Ombudsman en la libertad para hacer pública esta circunstancia (numeral 86 de la Ley que rige el Organismo).

Llamo su atención sobre el artículo 88 segundo párrafo, del citado cuerpo normativo que a la letra dice: "Cuando una recomendación no sea aceptada o un acuerdo de conciliación no sea cumplido por la autoridad responsable, o habiéndola aceptado, sea omisa en su cumplimiento, ésta deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, el



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

Congreso del Estado, a petición de la Comisión, podrá solicitar su comparecencia a efecto de que justifique su negativa u omisión”, en concordancia a lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 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”.

Atentamente



Doctor José María Cázares Solórzano
 Presidente.



JMCS/LCD

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