



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

"2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza"

EXPEDIENTE:

CDHEC/2/2019/----/Q

ASUNTO:

Violación al Derecho a la Legalidad y a la Seguridad Jurídica en su Modalidad de Ejercicio Indebido de la Función Pública.

QUEJOSO:

Q1

AUTORIDAD:

Servidores Públicos del R. Ayuntamiento de Torreón.

RECOMENDACIÓN NÚMERO 50/2019

En la ciudad de Saltillo, capital del Estado de Coahuila de Zaragoza, a 5 de septiembre de 2019, en virtud de que la Segunda Visitaduría Regional de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, con residencia en la ciudad de Torreón, Coahuila de Zaragoza, ha concluido la investigación realizada con motivo de los hechos que dieron lugar al expediente de queja CDHEC/2/2019/----/Q, con fundamento en el artículo 124 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, se elaboró el proyecto que, con base en el artículo 127 del ordenamiento legal invocado, se turnó a la Visitadora General de esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, para que, finalmente, en apego a los artículos 195 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 1, 2 fracción XIX, 3, 20 fracciones II, III y IV, 37 fracción V, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza y 99 del Reglamento Interior de esta Comisión, el suscrito, en mi carácter de Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, he considerado lo siguiente:



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

"2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza"

I.- HECHOS

PRIMERO.- El 6 de marzo de 2019, ante la Segunda Visitaduría Regional de esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, con residencia en la ciudad de Torreón, Coahuila de Zaragoza, los C.C Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, Q8, Q9, comparecieron a efecto de presentar formal queja por hechos que estimaron violatorios a sus derechos humanos, atribuibles a servidores públicos de la Presidencia Municipal de Torreón, los cuales describieron textualmente de la siguiente manera:

".....Los suscritos somos comerciantes que laboramos en el sector comercial de esta ciudad de Torreón, y desde el año 2008, fuimos reubicados cuando el Presidente Municipal era el Licenciado José Ángel Pérez, por lo que al realizarse la reubicación, se nos entregaron 300 puestos, los cuales se localizan en la calle Cepeda, entre el bulevar Revolución y avenida Hidalgo, y en la calle Valdéz Carrillo entre el bulevar Revolución y avenida Juárez, pero el problema que tenemos actualmente es solo por lo que hace a los dueños de 39 puestos metálicos que se ubicaban concretamente en la calle Cepeda, entre el bulevar Revolución y la avenida Presidente Carranza, quienes para justificar nuestro derecho, se nos expidió a algunas de ellos una concesión por parte de la Presidencia Municipal con una duración de vigencia de 15 años, con el compromiso de trabajarlos cuando menos 15 días del mes, siendo el caso que a las trece horas del día 27 de febrero de 2019, se presentó personal del Departamento de Mercados y Plazas y de Inspección y Verificación, así como el C. Antonio Loera, quien es Jefe de Servicios Municipales, los cuales primero empezaron a abrir los puestos mediante el retiro de los candados utilizando la violencia, ya que los dañaron con herramientas, lo anterior para sacar las pertenencias de los puestos violando el derecho a la privacidad, posteriormente como a las catorce horas de ese día, empezaron a tumbar los puestos con maquinaria, siendo el primero el del señor Q6, para lo cual los locatarios nos reunimos y nos opusimos en un primer momento a que continuaran destruyendo y retirando los puestos, y dichos servidores públicos dejaron de hacerlo, y como a la media hora se retiraron del lugar con sus maquinarias que utilizaron para retirar los puestos, y nosotros permanecemos hasta las veinte horas en ese lugar, pero luego de retirarnos, las autoridades regresaron por la noche y durante la madrugada del día 28 de febrero de 2019,



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

logrando hasta este momento tumbare los puestos en su totalidad, siendo 39 puestos, lo cual hicieron sin hacer las cosas dentro de un procedimiento legal, tumbando los puestos totalmente para lo cual los destruyeron e incluso públicamente han manifestado que los van a vender al fierro viejo, por lo que nuestro reclamo es que no respetaron que eran puestos que estaban protegidos por el derecho a la privacidad, segundo, los destruyeron cuando son propiedad de los suscritos locatarios y tercero, no siguieron las formalidades de primero cancelar la concesión en caso de que consideren que se haya presentado una violación a las obligaciones como concesionarios, tal y como lo establecen las leyes y reglamentos municipales aplicables, ya que deberían dar cumplimiento a lo que establecen los artículos 20, 21 y 22 del Capítulo 4º del Reglamento del Paseo Comercial del Centro Histórico de Torreón, Coahuila, quedando en la comisión respectiva el dictamen correspondiente, siendo ese nuestro reclamo, ya que violaron nuestros derechos humanos, solicitando ser restituidos en nuestros derechos como comerciantes y titulares de la concesión que nos dio el municipio. Aportamos una copia de una nota periodística en la que el Director de Servicios Municipales señala que van a vender los puestos al fierro viejo, así como 7 fotografías y videos de la destrucción de los puestos, siendo todo lo que deseamos manifestar....”

A dicha queja anexaron los siguientes documentos:

- 9 fotografías en las que se advierte la presencia de diversos puestos metálicos que refieren fueron retirados por las autoridades municipales señaladas como presuntas responsables
- Copia simple de documento, de fecha 19 de junio de 2008, dirigido al C. Q1 y firmado por el Lic. José Ángel Pérez Hernández, Presidente Municipal de Torreón y el A1, Secretario del R. Ayuntamiento de Torreón en el que se enumeran los beneficios, apoyos y garantías respecto del proyecto de reordenamiento del Centro Histórico de Torreón para los comerciantes. Así como la manifestación por parte del C. Q1 de fecha 31 de marzo de 2009, mediante la cual señala estar de acuerdo en la reubicación de su local comercial.



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

"2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza"

- Copia simple de los títulos de concesión otorgados a los C.C Q6, Q2, Q3, Q8, Q4, Q9 y Q5.
- Copia simple de nota informativa titulada "Sigue polémica tras retiro de locales en el paseo Cepeda-Valdez Carillo", publicada en el periódico "X" Laguna de fecha 3 de marzo de 2019.

SEGUNDO.- El 07 de marzo de 2019, ante la Segunda Visitaduría Regional de esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, con residencia en la ciudad de Torreón, Coahuila de Zaragoza, el C. Q1, en calidad de representante de los quejoso, acompañado de los C.C. Q10, Q11, Q12, Q13, Q14 y Q15, comparecieron a efecto de adherirse a la queja anteriormente presentada ya que fueron afectados en la destrucción de los puestos comerciales metálicos a cargo del R. Ayuntamiento de Torreón el día 28 de febrero de 2019.

Por lo anterior, el C. Q1 solicitó la intervención de ésta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, la cual, mediante la integración del expediente, se logró recabar las siguientes:

II.- EVIDENCIAS

PRIMERA. - Queja interpuesta por el C. Q1 en representación de los agraviados, los días 06 y 07 de marzo de 2019, en la que reclamó hechos presuntamente violatorios a sus derechos humanos y de los agraviados, atribuibles a servidores públicos del R. Ayuntamiento de Torreón, anteriormente transcrita.

SEGUNDA. - Mediante oficio DI/DMYP/----/2019, de 28 de marzo de 2019, el A2, Jefe del Departamento de Plazas y Mercados del R. Ayuntamiento de Torreón, rindió informe pormenorizado en relación con los hechos materia de la queja, en el que textualmente refirió lo siguiente:

".....Por medio del presente oficio y en atención a su oficio de fecha 07 de Marzo del año en curso, me permito rendir a Usted el presente informe en relación a los hechos denunciados por los C.C. Q1 y otros, lo cual realizo en los siguientes términos:



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

1.- En el mes de enero del presente año, al realizar un recorrido por el Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, Coahuila de Zaragoza, el cual está conformado por (05) cinco secciones, (03) tres en la calle Valdez Carrillo de Avenida Juárez a Boulevard Revolución, y (02) dos secciones más en la calle Cepeda de la Avenida Hidalgo a Boulevard Revolución, esto en la zona centro de esta ciudad, se observó que la mayoría de los puestos comerciales ubicados en las secciones (3) tres de la calle Valdez Carrillo y (2) de la calle Cepeda, ambas entre el Boulevard Revolución y la Avenida Presidente Carranza, se encontraban cerrados o en posesión de personas distintas a los concesionarios.

2.- Derivado de lo anterior, los días 27, 28 y 29 de enero del año 2019, se levantaron actas administrativos para constar lo señalado en el párrafo que antecede, por lo cual se tomó la determinación de retirar de la vía pública los módulos en los cuales se encuentran instalados los locales comerciales de las mencionadas secciones de las calles Valdez Carrillo y Cepeda, ambas entre el Boulevard Revolución y la Avenida Presidente Carranza.

La remoción de módulos en esta calle Cepeda y Valdez Carrillo se concreta en lo siguiente:

Calle Valdez Carrillo:

15 módulos, cada uno con cuatro locales, para un total de 60 locales comerciales.

Calle Cepeda:

13 módulos, con tres locales comerciales para un total de 39 locales comerciales.

3.- Es preciso mencionar que por el propio dicho de los comerciantes a los cuales les fueron asignados esos locales comerciales desde el año 2009, las secciones (3) tres y (2) dos de las calles Valdez Carrillo y Cepeda nunca fueron comercialmente redituables, puesto que los ciudadanos evitaban pasar por la zona y esas secciones se habían convertido en áreas inseguras y que estaban siendo utilizadas como sanitarios y refugio de delincuentes, por lo que previo a la realización de las acciones de remoción de los módulos se dialogó con los comerciantes que estaban aún trabajando en ese lugar para explicarles la situación, y se le informó que serían reubicados dentro de las secciones del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón que permanecerían como áreas comerciales, ya que la intención era reabrir a la circulación vehicular y peatonal ambas calles, lo cual generaría no solo mayor afluencia de consumidores al Paseo Comercial, sino también un entorno más seguro y limpio para la ciudadanía en general. De ahí que la pretensión de esta autoridad en ningún momento ha



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

sido la de cancelarles la concesión que les fue otorgada respecto de esos locales comerciales, puesto que para acceder a una reubicación o reasignación de los locales dentro del Paseo Comercial centro Histórico es necesario contar inicialmente con una concesión vigente, lo anterior en los términos del artículo 23 del Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, Coahuila, que a la letra establece:

ARTÍCULO 23.- Para efectos de la reasignación de un local comercial, la Jefatura de Mercados y Plazas notificara a la Mesa Directiva establecida conforme a este Reglamento, la cual a la vez deberá notificar a todos los concesionarios a fin de que cualquier concesionario interesado en reubicarse al local disponible, se inscriba en el procedimiento para tal fin, conforme a los siguientes lineamientos:

1.- En un plazo de 5 días hábiles contados a partir de la fecha en que la Jefatura de Mercados y Plazas notifique a la Mesa Directiva la disponibilidad del local, cualquier concesionario podrá solicitar a la Jefatura de Mercados y Plazas ser reubicado al local disponible. No tendrán el derecho establecido en este Artículo aquellos concesionarios que tengan pendientes de resolución procedimientos por posibles violaciones a las disposiciones de este Reglamento, ni quienes en los últimos seis meses, contados a partir de la fecha de notificación del local disponible, hayan sido sancionados por violaciones a las disposiciones de este Reglamento.

2.- En caso de que más de un concesionario se inscriba para una posible reubicación, la Jefatura de Mercados y Plazas citará para una misma fecha, hora y lugar a todos los inscritos para decidir quién de ellos será beneficiado con la reubicación, en base a los siguientes criterios que serán tomados en el orden en que aparecen:

a.- Tendrá preferencia el concesionario que demuestre más días laborados de acuerdo con las boletas de pago de derechos.

b. En caso de que más de un concesionario tenga los mismos días laborados, se asignara al concesionario que en los últimos dos años contados a partir de ese momento, tenga la menor cantidad de sanciones por violaciones a las disposiciones de este Reglamento.

c. Si aplicados los dos criterios anteriores, hay más de un concesionario que cumple los requisitos, se hará a la vista de todos los participantes, un sorteo bajo la mecánica que determine la Jefatura de Mercados y Plazas, para determinar el concesionario que será reubicado.



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

d. El local comercial que ocupaba el concesionario reubicado, será asignado conforme al mismo procedimiento.

En caso de que para algún procedimiento de reasignación de local comercial, no existan concesionarios interesados en reubicarse, o ninguno de ellos cumpla los requisitos necesarios, la Jefatura de Mercados y Plazas asignará el local comercial de entre su lista de solicitudes a la de más antigüedad, siempre que tenga una antigüedad anterior al 1 de enero de 2016, o en su caso, asignarán el local comercial a comerciantes informales ubicados en el Centro Histórico que cuenten con permiso para ejercer actividades en la vía pública. Si el comerciante en turno de la lista de solicitudes se encuentra ejerciendo actividades comerciales en algún espacio público, en cualquier parte de la Ciudad, deberá renunciar previamente a tal espacio, antes de que le sea asignado el local comercial disponible.

4.- Por otra parte debemos mencionar que los concesionarios no son propietarios de los locales comerciales, por lo que contrario a lo señalado por los quejosos los locales comerciales son propiedad municipal, por lo que el retiro no implica un menoscabo de su patrimonio, lo anterior a la luz y espíritu de lo estipulado por el artículo transcrito en el numeral que antecede, así como los artículos 11 y 33 del Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, Coahuila, que señala:

ARTÍCULO 11.- Queda prohibido a los concesionarios hacer cualquier tipo de modificación o adaptación al interior del local comercial que afecte de cualquier manera la estructura y estabilidad del mismo, o a la de los locales vecinos, la infraestructura urbana o a terceros.

ARTÍCULO 33.- Los locales comerciales no podrán utilizarse como bodegas, viviendas o dormitorios.

5.- Por último, deseo señalar que los quejosos cuentan con las siguientes concesiones:

	NOMBRE	MODULO	CONCESION
1	Q11	C-X	X
2	Q9	C-X	X
3	Q14	C-X	X
4	Q12	C-X	X
5	Q10	C-X	X
6	Q8	C-X	X



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

7	Q1	C-X	X
8	Q15	C-X	X
9	Q4	C-X	X
10	Q5	C-X	X
11	Q6	C-X	X
12	Q2	C-X	X
13	Q13	C-X	X
14	Q3	C-X	X
15	Q7	VC-X	X

6.- Se anexan copias certificadas de las actas a que nos referimos en el numeral de este informe.

Sin otro particular por el momento, quedo a sus órdenes para cualquier aclaración al respecto....”

A dicho oficio se anexó copia certificada de las actas levantadas por parte de los inspectores de Plazas y Mercados los días 25, 26, 27, 28 y 29 de enero de 2019, respecto de las diligencias realizadas en relación a las visitas de inspección a diversos módulos comerciales ubicados en el Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón.

TERCERA. - Mediante oficio ----/2019, de 5 de abril de 2019, el A3, Director de Inspección y Verificación Municipal del R. Ayuntamiento de Torreón, rindió un informe pormenorizado con relación a los hechos mencionados en la queja y en el que textualmente informó lo siguiente:

".....A3, mexicano, mayor de edad, en mi calidad de Director de Inspección y Verificación Municipal del R. Ayuntamiento de Torreón Coahuila, lo que acredito con copia certificada del nombramiento respectivo, mismo que anexo a la presente, señalando como domicilio convencional el ubicado en Avenida Allende Numero 333 poniente zona centro de esta ciudad de Torreón Coahuila de Zaragoza, designando como Delegados, en términos de los dispuesto por el artículo 3 fracción III del Reglamento de Justicia Municipal Administrativa de Torreón Coahuila, a los LICENCIADOS EN DERECHO E1 Y E2, quienes cuentan con Cédulas



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

Profesionales números X y X respectivamente; ante usted, con el debido respeto, comparezco para exponer:

Que estando en tiempo y forma, según OFICIO DE FECHA 02 DE ABRIL DEL 2019, Y RECIBIDO POR LA DIRECCION QUE REPRESENTO, EL DIA 03 DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO, POR ESTE CONDUCTO DOY CONTESTACIÓN A LA QUEJA, DENOMINADA ASI POR EL C. Q1 Y OTRAS PERSONAS, permitiéndome INFORMAR a ustedes lo siguiente:

INFORME A LOS HECHOS, RAZONES Y FUNDAMENTOS DE ACTUAR:

I.- Quién en atención a los hechos que narran los quejosos, en debido INFORME DE HECHOS, por parte de la DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN Y VERIFICACIÓN MUNICIPAL QUE REPRESENTO Y COMO MANIFIESTO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD .-EN FORMA TAJANTE Y ROTUNDA, QUE NO ES CIERTO, QUE EL SUSCRITO, HAYA LLEVADO A CABO, ALGÚN ACTO DE RETIRO DE CANDADOS Y APERTURA DE PUESTOS, NI MUCHO MENOS A TUMBAR PUESTOS, NI RETIRARLOS DEL LUGAR AL QUE SE REFIEREN QUIENES HOY SE QUEJAN, EN LAS FECHAS A LAS QUE MENCIONAN; permitiéndome mencionar a ustedes que el suscrito como Dirección de Inspección y Verificación Municipal, por parte de la Jefatura de PLAZAS Y MERCADOS DE ESTE MUNICIPIO, ante quienes se encuentra a cargo de dichas obras; fui invitado para llevar a cabo con los comerciantes que hoy se quejan, pláticas al respecto a reubicación de los mismos y si sé que las mismas, aunque en momentos se han visto truncadas, las mismas continúan para llegar a dicho objetivo, circunstancias las que aquí menciono en las que el suscrito he tenido participación y no en las que refieren los promoventes, con lo que doy debido cumplimiento, con el informe que se me requiere, para los efectos legales a que haya lugar.

Por lo anterior, doy cumplimiento con lo que se me requiere, en forma y términos del presente escrito; quedando de ustedes, al servicio y órdenes....”

CUARTA. - Escrito suscrito por el quejoso Q1, de abril de 2019, presentado ante la Segunda Visitaduría Regional de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, con residencia en la ciudad de Torreón, Coahuila de Zaragoza, mediante el cual desahogó la vista



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

en relación con el informe rendido por la autoridad, escrito en el que textualmente manifestó lo siguiente:

".... 1.- Respecto al punto 1, me permito solicitar se aclare por parte del funcionario en qué fecha realizó los recorridos que menciona, que aclare cuáles y cuántos puestos de los visitados estaban cerrados, así como cuántos y cuáles estaban en posesión de persona distinta al concesionario, según la división que el mismo menciona; además solicito proporcione copia del acta de hechos que debió realizarse en el momento.

2.- En este punto, me permito solicitar se pida al funcionario aclare quienes tomaron la determinación de retirar los módulos y agregue copia de dicha determinación.

3.- Me permito solicitar que, el funcionario rinda informe aclaratorio señalando con precisión con cuantos con quienes de los comerciantes se entrevistaron y fueron los que les mencionaron que los locales nunca fueron redituables, anexando copias de las declaraciones que debe de tener, que anexe relación de los comerciantes con los que se dialogó previo a la remoción así como copia de acta de dicho acto.

4.- solicito que, el funcionario aclare en que se fundamenta para decir que los locales no son de nuestra propiedad pues no se entiende lo que menciona respecto a la luz y espíritu de algunos artículos que menciona, pidiendo agregue copias de los documentos que acrediten la propiedad de dichos locales a favor del municipio...."

Evidencias que se valorarán de forma individual y en su conjunto, en sana crítica y de acuerdo a los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

III.- SITUACIÓN JURÍDICA

El quejoso Q1 y los demás agraviados han sido objeto de violación a sus derechos humanos, concretamente a su derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica en su modalidad de ejercicio indebido de la función pública por servidores públicos del R. Ayuntamiento de Torreón, quienes retiraron de la vía pública los módulos en los cuales se encontraban instalados los locales comerciales de las calles Valdez Carrillo y Cepeda, ambas entre el Boulevard Revolución y la Avenida Presidente Carranza. Realizando las acciones de remoción, con el fin de reubicar o reasignar a los



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

comerciantes dentro de las secciones del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, procedimiento la autoridad a realizar dichas acciones sin cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias previamente correspondientes. En este sentido la autoridad procedió a realizar la reubicación de los módulos comerciales sin realizar previamente el procedimiento establecido en el artículo 23 del Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, correspondiente a la reasignación de un local comercial, lo que constituye una violación a los derechos humanos de los quejosos, según se expondrá en el cuerpo de la presente Recomendación.

Las garantías de legalidad y seguridad jurídica están contenidas en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se consagran en los siguientes términos:

Artículo 14.- "Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho."

Artículo 16.- "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

IV.- OBSERVACIONES

PRIMERA. - Dispone el artículo 2, fracción XI, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, que los derechos humanos son las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los reconocidos en los Convenios, Acuerdos y Tratados Internacionales en los que México sea parte.

SEGUNDA. - La Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, es el organismo constitucional encargado de tutelar que sean reales y efectivos los derechos fundamentales de toda persona que se encuentre en el territorio coahuilense, por lo que, en



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

cumplimiento a tal encomienda, solicita tanto a las autoridades como a servidores públicos, den cabal cumplimiento a las disposiciones legales.

TERCERA. - De conformidad con lo dispuesto por el artículo 102 inciso B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 y 20 fracciones I, III y IV de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, este organismo público defensor de los derechos humanos es competente para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones que se imputen a autoridades y servidores públicos de carácter estatal y municipal.

CUARTA. - Para el análisis y estudio que se efectúa en el presente capítulo, los conceptos de violación al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica en su modalidad de ejercicio indebido de la función pública fueron actualizados por servidores públicos del R. Ayuntamiento de Torreón, precisando que la modalidad materia de la presente implica la siguiente denotación:

Violación al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica, en su modalidad de ejercicio indebido de la función pública, cuya denotación se describe a continuación:

- 1.- Incumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación jurídica existente entre el Estado y sus empleados,
- 2.- Realizada directamente por un funcionario o servidor público, o indirectamente mediante su anuencia o autorización, y
- 3.- Que afecte los derechos de terceros.

Una vez determinada la denotación de la violación al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica en su modalidad de ejercicio indebido de la función pública, se está en aptitud de entrar al estudio de todos los elementos que permitirán establecer la relación entre los hechos motivo de la queja que dio origen a la presente Recomendación y la forma en que violentaron el derecho humano en su modalidad citada.

En primer término, el respeto al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica de las personas, se traduce en que los servidores públicos están obligados a hacer cumplir y observar la ley, para lo cual deben realizar todas las actividades necesarias para ello, conforme a lo dispuesto



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por México, y en las leyes y los reglamentos aplicables.

En tal sentido, el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, establece lo siguiente:

“Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I.- Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II.- a VI.-

VII.- Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución;

VIII.- Corresponder a la confianza que la sociedad les ha conferido; tendrán una vocación absoluta de servicio a la sociedad, y preservarán el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general;

IX.- y X.-”

Es entonces, que el ejercicio indebido en la función pública, se establece como el incumplimiento de la obligación de las autoridades, en el ámbito de su competencia, de promover, respetar, proteger y establecer los mecanismos que garanticen los derechos humanos, así como salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Bajo esta tesitura, los diversos instrumentos internacionales que regulan el actuar de las naciones, en materia de Derechos Humanos y de los cuales nuestro País es parte, establecen el derecho a *la justa determinación de sus derechos*, el cual se contempla en el artículo 10, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como el artículo 8, de la Convención Americana



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

de los Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, de igual forma en el artículo 14, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ahora bien, de las constancias del presente expediente, existen elementos de convicción que demuestran que personal del R. Ayuntamiento de Torreón, incurrió en violación a los derechos humanos del C. Q1 y los demás quejosos, en atención a lo siguiente:

Los quejosos señalaron que desde el año 2008 al ser reubicados por el Presidente Municipal de Torreón, les fueron entregados 300 puestos que se localizan en la calle Cepeda, entre el Boulevard Revolución y Avenida Hidalgo, y en la calle Valdez Carrillo entre el Boulevard Revolución y Avenida Juárez, que el problema que tienen es por los dueños de 39 puestos metálicos que se ubicaban en la calle Cepeda, entre el Boulevard Revolución y Avenida Presidente Carranza a quienes se les expidió una concesión por parte de la Presidencia Municipal con una vigencia de 15 años con el compromiso de trabajarlos cuando menos 15 días al mes. Que a las trece horas del día 27 de febrero de 2019, personal del Departamento de Mercados y Plazas y de Inspección y Verificación, así como el Jefe de Servicios Municipales, empezaron abrir los puestos retirando los candados para sacar las pertenencias. Que a las 14:00 horas comenzaron a tumbar los puestos con maquinaria, derivado de esto, los locatarios se opusieron y los servidores públicos dejaron de hacerlo, pero que, al retirarse los mismos locatarios, la autoridad regreso por la noche, logrando tumbar los puestos en su totalidad

Por su parte, el A2, Jefe del Departamento de Plazas y Mercados de Torreón, Coahuila, en su informe señaló que en el mes de enero de 2019, al realizar un recorrido de vigilancia por el Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, Coahuila de Zaragoza, el cual está conformado por cinco secciones, tres en la calle Valdez Carrillo, de Avenida Juárez a Boulevard Revolución, y dos secciones más en la calle Cepeda, de la Avenida Hidalgo a Boulevard Revolución, esto en la zona centro de Torreón, se observó que la mayoría de los puestos comerciales ubicados en las secciones tres de la calle Valdez Carrillo y dos de la calle Cepeda, ambas entre el Boulevard Revolución y la Avenida Presidente Carranza, se encontraban cerrados o en posesión de personas distintas a los concesionarios. Por tal motivo, los días 27, 28 y 29 de enero del año 2019, se levantaron actas administrativos para hacer constar lo antes señalado, y se tomó la determinación de retirar de la vía pública los módulos en los cuales se encuentran instalados los locales comerciales de las



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

mencionadas secciones de las calles Valdez Carrillo y Cepeda, ambas entre el Boulevard Revolución y la Avenida Presidente Carranza, siendo de la calle Valdez Carrillo, 15 módulos, cada uno con cuatro locales, para un total de 60 locales comerciales, y en la calle Cepeda, 13 módulos, con tres locales comerciales para un total de 39 locales comerciales.

Agregó que a decir de los propios comerciantes a los que les fueron asignados dichos locales comerciales, nunca fueron comercialmente redituables, puesto que los ciudadanos evitaban pasar por la zona y esas secciones se habían convertido en áreas inseguras, por lo que previo a la realización de las acciones de remoción de los módulos se dialogó con los comerciantes que estaban aún trabajando en ese lugar para explicarles la situación, y se le informó que serían reubicados dentro de las secciones del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón que permanecerían como áreas comerciales, ya que la intención era reabrir a la circulación vehicular y peatonal ambas calles, lo cual generaría no sólo mayor afluencia de consumidores al Paseo Comercial, sino también un entorno más seguro y limpio para la ciudadanía en general.

Señaló también que la autoridad no pretendía cancelarles la concesión respecto de esos locales comerciales, que para acceder a una reubicación dentro del Paseo Comercial Centro Histórico es necesario contar con una concesión vigente en términos del artículo 23 del Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón. Finalmente manifestó que los concesionarios no son propietarios de los locales comerciales, que dichos locales son propiedad municipal según los artículos 11 y 33 del Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón.

Así mismo, el A3, Director de Inspección y Verificación Municipal de Torreón, negó los hechos reclamados, manifestando que el suscrito no llevó a cabo algún acto de retiro de candados y apertura de puestos, mucho menos tumbarlos ni retirarlos del lugar, manifestando que fue invitado para llevar a cabo con los comerciantes pláticas respecto de la reubicación de los mismos.

El 22 de abril de 2019, al desahogar vista, el C. Q1, en su carácter de representante común de los diversos agraviados, solicitó al Jefe del Departamento de plazas y mercados, la fecha en que se realizaron los recorridos en los puestos comerciales, aclarando cuáles y cuántos puestos visitados estaban cerrados y en posesión de persona distinta al concesionario, así como copia del acta de hechos que debió realizarse. Solicitó saber además quienes tomaron la determinación de retirar los módulos, así como la copia de dicha determinación. Solicitó también se le señalará con cuántos y quiénes de los comerciantes se entrevistaron y fueron los que les mencionaron que los locales nunca fueron redituables, así como los nombres de los comerciantes con los que se dialogó previo



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

a la remoción. Finalmente señaló que el funcionario aclarará el fundamento para señalar que los locales no son de la propiedad de los comerciantes.

A fin de requerir otros elementos de prueba que permitieran a este Organismo conocer los motivos legales de su actuación, se solicitó un informe adicional al Jefe del Departamento de Mercados y Plazas, a través del oficio número SV----/2019, y en el que esencialmente se le solicitó lo siguiente:

“...a).- En caso de que las concesiones de los puestos comerciales que se encontraban instalados en la calle Cepeda, entre el bulevar Revolución y Avenida Presidente Carranza de esta ciudad, fueron revocadas en términos del artículo 22 del Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, Coahuila, se sirva remitir las documentales que acrediten que se realizó el procedimiento respectivo que dio como fin el retiro de los puestos que se encontraban en dicha vialidad, entre ellos la notificación a los interesados para que realizaran las manifestaciones que a su derecho convinieran; la notificación a la Mesa Directiva sobre la disponibilidad de los locales para su reasignación y copia de la resolución que se haya emitido en cumplimiento al punto 3 de dicho ordenamiento jurídico en el sentido de llevar a cabo el retiro de los puestos comerciales...”

Al ser omisa la autoridad en rendir dicho informe, con fecha 13 de mayo de 2019 se le requirió por segunda ocasión mediante oficio SV-----/2019, mismo que fue recibido el día 15 de mayo de 2019 a las 9:51 horas en la Dirección de Ingresos, Mercados y Plazas, según consta en el acuse que obra en autos del presente expediente, sin embargo, ante tal requerimiento la autoridad persistió respecto de la omisión de remitir el informe solicitado.

Ahora bien, de las constancias que obran en el presente expediente, existen suficientes elementos de convicción que demuestran que el personal del Departamento de Mercados y Plazas de Torreón, Coahuila, violó los derechos humanos de los quejosos, en atención a lo siguiente:

En el caso concreto de estudio, personal del Departamento de Plazas y Mercados, tomó la determinación de retirar de la vía pública 28 módulos en los cuales se encontraban instalados 99 locales colocados en las Calles Valdez Carrillo y Cepeda ambas ubicadas entre el Boulevard Revolución y avenida Presidente Carranza. Lo anterior, sin que cumplieran con los requisitos señalados en el Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón.



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

En este sentido, la autoridad justificó su actuación refiriendo que en el mes de enero, se realizó un recorrido por el Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón y que se observó que los puestos comerciales ubicados en las calles de Valdez Carrillo y Cepeda, se encontraban cerrados o en posesión de personas distintas a los concesionarios, lo cual acreditó con treinta y seis actas relativas a las visitas y entrevistas que se realizaron los días 25, 26, 27, 28 y 29 de enero de 2019 por parte de los Inspectores de Plazas y Mercados y en los que efectivamente se hace constar que 26 locales comerciales se encontraban cerrados o en aparente estado de abandono. Dichas visitas de inspección se realizaron con el fin de garantizar entre otros, la observancia del artículo 20 del Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, el cual a la letra dice:

"ARTÍCULO 20.- Una vez expedida la concesión respectiva, los locales deberán operar como mínimo 15 días de cada mes calendario. El incumplimiento de lo establecido en el presente Artículo, faculta a la Jefatura de Mercado y Plazas a revocar la concesión y reasignar el local comercial a otra persona, previo dictamen favorable de la Comisión de Comercio, Turismo y Fomento Económico del R. Ayuntamiento de Torreón, que deberá sustentarse en el presente Reglamento."

Al considerar la autoridad que no existía el debido cumplimiento a dicha disposición, se hizo constar la situación de hecho que se presentaba por medio de las actas de inspección, en el sentido de que algunos de los locales comerciales no estaban cumpliendo con el requisito de laborar como mínimo quince días al mes. Lo anterior, con fundamento en el artículo 21 del Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, el cual a la letra dice:

"ARTÍCULO 21.- Para comprobar el cumplimiento de los días mínimos de trabajo establecidos en los Artículos 19 y 20, la Jefatura de Mercados y Plazas podrá basarse en los comprobantes de cobro de derecho de piso, en testimonio de otros concesionarios, en el levantamiento de actas o de cualquier otro elemento o medio de prueba."

En este sentido la autoridad únicamente manifestó que derivado de las actas administrativas levantadas los días 27, 28 y 29 de enero de 2019 en las que se hizo constar que los locales ubicados en las calles Valdez Carrillo y Cepeda se encontraban cerrados o en posesión de personas distintas a las concesionarias, se tomó la determinación de retirar de la vía pública dichos módulos. Señalando además que previamente a la realización de las acciones de remoción se dialogó con los comerciantes que estaban aún trabajando en ese lugar a quienes se les informó que serían reubicados dentro de las secciones del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón, sin pretender



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

"2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza"

cancelarles la concesión.

Sin embargo, para llevar a cabo las acciones de reubicación o reasignación de los locales dentro del Paseo Comercial Centro Histórico, es necesario realizar el procedimiento que para tal efecto establecen los artículos 22 y 23 del Reglamento del Paseo Comercial del Centro Histórico de Torreón, los cuales a la letra dicen:

"ARTÍCULO 22.- Para revocar una concesión, reasignar o retirar de manera definitiva un local comercial, por incumplimiento a las disposiciones de este reglamento, se seguirá el procedimiento siguiente:

1. Una vez que se tenga identificado el incumplimiento, se procederá sin mayor trámite a la clausura temporal del local comercial por parte de los inspectores adscritos a la Jefatura de Mercados y Plazas o a la Dirección de Inspección y Verificación Municipal.

2. La Jefatura de Mercados y Plazas notificará al interesado para que en un término de cinco días hábiles manifieste lo que a su interés convenga. La notificación se hará en el local comercial asignado al interesado, en el domicilio que el interesado haya registrado en la Jefatura de Mercados y Plazas, o en caso de no ser localizado en el mismo, se le dejará una notificación en alguno de los locales comerciales contiguos. De igual manera, la notificación será fijada en el local comercial del interesado, así como en los estrados de la Jefatura de Mercados y Plazas. De toda diligencia de notificación se levantará el acta correspondiente por parte de los inspectores adscritos a la Jefatura de Mercados y Plazas o a la Dirección de Inspección y Verificación Municipal.

3. Una vez escuchado al interesado o en su rebeldía, se dictará la resolución que al caso corresponda, la cual deberá de ser en el sentido de permitir al interesado seguir ocupando el local objeto del procedimiento, revocar la concesión y/o ordenar la reasignación del local comercial a otra persona o finalmente retirar de manera definitiva el local correspondiente. En caso de que la Jefatura de Mercados y Plazas considere que el incumplimiento reglamentario amerita la revocación de la concesión, la reasignación de la misma o el retiro definitivo del puesto comercial, deberá de presentar el caso ante la Comisión de Comercio, Turismo y Fomento



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

"2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza"

Económico del R. Ayuntamiento.

4. En caso de que el interesado demuestre que sí trabajó el número mínimo de días establecidos en el presente Capítulo, por cada día de clausura que haya sufrido se le condonarán tres días de pago de plaza.

5. En caso de que se determine la reasignación del local comercial, se procederá en los términos del Artículo siguiente."

ARTÍCULO 23.- Para efectos de la reasignación de un local comercial, la Jefatura de Mercados y Plazas notificará a la Mesa Directiva establecida conforme a este Reglamento, la cual a su vez deberá notificar a todos los concesionarios a fin de que cualquier concesionario interesado en reubicarse al local disponible, se inscriba en el procedimiento para tal fin, conforme a los siguientes lineamientos:

1. En un plazo de 5 días hábiles contados a partir de la fecha en que la Jefatura de Mercados y Plazas notifique a la Mesa Directiva la disponibilidad del local, cualquier concesionario podrá solicitar a la Jefatura de Mercados y Plazas ser reubicado al local disponible. No tendrán el derecho establecido en este Artículo aquellos concesionarios que tengan pendientes de resolución procedimientos por posibles violaciones a las disposiciones de este Reglamento, ni quienes, en los últimos seis meses, contados a partir de la fecha de notificación del local disponible, hayan sido sancionados por violaciones a las disposiciones de este Reglamento.

2. En caso de que más de un concesionario se inscriba para una posible reubicación, la Jefatura de Mercados y Plazas citará para una misma fecha, hora y lugar a todos los inscritos para decidir quién de ellos será beneficiado con la reubicación, en base a los siguientes criterios que serán tomados en el orden en que aparecen:

a. Tendrá preferencia el concesionario que demuestre más días laborados de acuerdo con las boletas de pago de derechos

b. En caso de que más de un concesionario tenga los mismos días laborados, se asignará al concesionario que, en los últimos dos años contados a partir de ese momento, tenga la menor cantidad de sanciones por violaciones a las disposiciones de este Reglamento.



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

c. Si aplicados los dos criterios anteriores, hay más de un concesionario que cumple los requisitos, se hará a la vista de todos los participantes, un sorteo bajo la mecánica que determine la Jefatura de Mercados y Plazas, para determinar el concesionario que será reubicado.

d. El local comercial que ocupaba el concesionario reubicado, será asignado conforme al mismo procedimiento.

En caso de que para algún procedimiento de reasignación de local comercial, no existan concesionarios interesados en reubicarse, o ninguno de ellos cumpla los requisitos necesarios, la Jefatura de Mercados y Plazas asignará el local comercial de entre su lista de solicitudes a la de más antigüedad, siempre que tenga una antigüedad anterior al 1 de enero de 2006, o en su caso, asignarán el local comercial a comerciantes informales ubicados en el Centro Histórico que cuenten con permiso para ejercer actividades en la vía pública. Si el comerciante en turno de la lista de solicitudes se encuentra ejerciendo actividades comerciales en algún espacio público, en cualquier parte de la Ciudad, deberá renunciar previamente a tal espacio, antes de que le sea asignado el local comercial disponible.”

Al realizar un análisis armónico de las disposiciones anteriormente transcritas, se advierte que una vez que el personal del Departamento de Mercados y Plazas de Torreón, Coahuila de Zaragoza, hubiera adquirido elementos de convicción que acreditaban que los concesionarios no estaban dando cabal cumplimiento a la obligación de ocupar y trabajar como mínimo quince días el local comercial al mes, según lo establecido en el artículo 22 del Reglamento del Paseo Comercial del Centro Histórico de Torreón, se procedería a la clausura temporal del mismo por parte de los inspectores adscritos a la Jefatura de Mercados y Plazas o de la Dirección de Inspección y Verificación Municipal, y notificar en forma posterior a los interesados para que en un término de cinco días hábiles manifestaran lo que a su interés correspondiera, pudiendo dejar la notificación en el local comercial, en el domicilio que tenga registrado el concesionario ante la autoridad, o en algunos de los locales comerciales contiguos, además de ser fijada la notificación en el local comercial, así como en los estrados de la Jefatura de Mercados y Plazas, debiendo ser levantada el acta por parte de los inspectores adscritos a dicha Jefatura. Una vez que se hubiera escuchado al interesado, o en su rebeldía, se debe dictar la resolución correspondiente, la cual podría ser en el sentido de permitir al interesado seguir ocupando el local; revocar la concesión; reasignar el



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

local comercial a otra persona, o, por último, retirar de manera definitiva el mismo.

Por su parte, en el supuesto de reubicar o reasignar los locales dentro del Paseo Comercial Centro Histórico, en términos del artículo 23 del citado reglamento, era necesario en primera instancia notificar a la mesa directiva, la cual deberá notificar a los concesionarios con el propósito de que una vez enterados, se inscriban en el procedimiento según los lineamientos establecidos en el mismo artículo y que son:

1.- En un plazo de 5 días hábiles contados a partir de la fecha en la que la Jefatura de Mercados y Plazas notifica a la Mesa Directiva la disponibilidad del local, los concesionarios pueden solicitar a la jefatura la reubicación al local disponible, no pudiendo hacerlo quienes tengan pendientes por resolver, procedimientos por presuntas violaciones al reglamento o quienes en los últimos seis meses hubiesen sido sancionados por violaciones al mismo reglamento.

2.- En el supuesto de que exista más de un concesionario interesado en reubicarse, la Jefatura de Mercados y Plazas citará a todos los interesados en una misma fecha, hora y lugar para determinar quién será beneficiado según los siguientes criterios:

a) se dará preferencia a quien tenga más días laborados de acuerdo a las boletas de pago de derechos

b) si existe el supuesto en el que más de un concesionario tiene los mismos días laborados, se le asignará el beneficio a quien tenga la menor cantidad de sanciones por violaciones al reglamento.

c) si aplicando los criterios anteriores, hay más de un concesionario que cumple con los requisitos, el beneficio se realizará por medio de un sorteo bajo la mecánica que señale la Jefatura de Mercados y Plazas

En el supuesto de que los interesados no cumplan con los requisitos necesarios, la Jefatura de Mercados y Plazas asignará el local con base en una lista de solicitudes, dando prioridad a las de mayor antigüedad (si la antigüedad es anterior al 1 de enero de 2006), o en su caso se asignará a los comerciantes informales que se ubiquen en el Centro Histórico que cuenten con permiso para ejercer dicha actividad en vía pública.

En ese sentido, de acuerdo con el citado artículo, el procedimiento de reubicación o reasignación no puede realizarse, salvo los supuestos señalados en los artículos anteriores. Por lo



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

que la autoridad municipal omitió iniciar dicho procedimiento de reubicación o reasignación de locales según los requisitos que establece el Reglamento del Paseo Comercial del Centro Histórico de Torreón, máxime si se tenía conocimiento que existían irregularidades respecto de los locales que se encontraban incumpliendo con el artículo 20 del Reglamento antes citado.

A fin de que este Organismo contara con las pruebas documentales que permitieran acreditar que previo al retiro de los locales comerciales, personal del Departamento de Mercados y Plazas dio debido cumplimiento al procedimiento señalado por el artículo 22 del Reglamento ya citado con antelación, se le solicitó a la autoridad presunta responsable que aportara las documentales que así lo justificaran, sin embargo, dicha autoridad omitió remitir las mismas, por lo que con fundamento en el artículo 110 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila, se tienen por ciertos los hechos materia de la queja y, ante la falta de las evidencias correspondientes, se llega a la conclusión de que en el retiro de los locales comerciales no se siguió el procedimiento señalado en el Reglamento del Paseo Comercial Centro Histórico de Torreón.

En este sentido, la autoridad una vez que acreditó que algunos de los locatarios no estaban cumpliendo con el mínimo de días laborados, en vez de efectuar su clausura temporal, según lo señalado por dicho Reglamento, procedió a retirar los locales comerciales sin haber cumplido con el procedimiento adecuado como era el oír a los interesados para que manifestaran lo que a su interés correspondiera. Así también, antes de proceder a su reasignación o retiro definitivo del local, tendría que haberse dado vista a la Comisión de Comercio, Turismo y Fomento Económico del Republicano Ayuntamiento de Torreón, para que manifestará lo que a su interés correspondiera, lo cual no se realizó, por lo que se violentaron las garantías al debido proceso y de audiencia por parte de los servidores públicos de la Jefatura del Departamento de Plazas y Mercados de Torreón, siendo una clara y evidente violación al Derecho a la Legalidad y Seguridad Jurídica en su modalidad de Ejercicio Indebido de la Función Pública.

Lo anterior es así, pues según lo establecido por el artículo 1 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, lo que no sucede en el caso concreto y por lo tanto, la actuación llevada a cabo por los servidores públicos del R. Ayuntamiento de Torreón resulta violatoria de los derechos humanos de la quejosa.



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

"2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza"

En ese sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

Artículo 1, párrafo tercero:

"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."

Artículo 14, párrafo segundo:

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho."

Artículo 16, párrafo primero:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo."

La Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza:

"Artículo 7º. Dentro del territorio del Estado, toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte. El



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

"2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza"

ejercicio de estos derechos no podrá restringirse ni suspenderse, salvo los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución Federal.

(...)

Todas las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, tendrán la obligación de promover, respetar, proteger y establecer los mecanismos que garanticen los derechos humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. El Estado deberá de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que determine la ley...."

La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea de la ONU en su resolución 217 A (III) de fecha 10 de diciembre de 1948, dispone en su artículo 3, lo siguiente:

"Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

Además, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, contempla el derecho a la libertad personal en sus artículos 11 y 11.2, cuando dispone lo siguiente:

"Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales".

"Protección de la honra y de la dignidad. 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y el reconocimiento de su dignidad."

El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 34/169 el 17 de diciembre de 1979, contempla algunas disposiciones relativas a la actuación de los servidores públicos, al establecer en el artículo 1 y 2, respectivamente, lo siguiente:

"Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

"2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza"

contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión".

"En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los Derechos Humanos de todas las personas".

De todo lo anterior, el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

substantialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar.

Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.”

De acuerdo con el Manual Para la Calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

“La seguridad jurídica es la prerrogativa que tiene todo ser humano a vivir dentro de un Estado de Derecho, bajo la vigilancia 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. El derecho a la seguridad jurídica comprende, entre otros, el derecho a la legalidad, el derecho al debido proceso, a ser juzgado por tribunales previamente establecidos dentro de un plazo razonable, el derecho de audiencia, el derecho a la presunción de inocencia, a la inviolabilidad del domicilio, a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas; implican la abstención de actos privativos de la vida, de la libertad, de las propiedades posesiones, o derechos, así como la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna. En ese 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, le será asegurada su reparación. Con la finalidad de combatir la impunidad se hace patente el reconocimiento del derecho a la seguridad jurídica que puede hacer valer todo ser humano ante cualquier ataque a su persona, vida, libertad en todos sus aspectos: personal, de procreación, de tránsito, de residencia, de religión, de opinión y expresión, reunión y asociación, de propiedad y posesión de bienes y derechos, familia o domicilio. Por último, es importante señalar que en la investigación de violaciones al derecho a la seguridad jurídica no debe ser soslayado el marco normativo secundario, el cual busca



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

armonizar la legislación nacional con los compromisos adquiridos en el ámbito internacional, con la intención de garantizar de forma eficaz la observancia de los derechos humanos.”

De ahí que todo servidor público debe ajustar su conducta a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia y, en caso de apartarse de ellos deberá fincársele la responsabilidad que en derecho corresponda y en el presente asunto, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no aplicaron los principios de los que se refieren los artículos mencionados, toda vez que incurrieron en una violación a los derechos humanos de la quejosa, en la forma antes expuesta.

Así las cosas, servidores públicos del R. Ayuntamiento de Torreón, que tuvieron intervención en los hechos materia de la presente, ocurridos en esa ciudad, violentaron con su actuar, el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, anteriormente transcrito, pues no observaron, en el desempeño de su encargo la legalidad, lo que se tradujo en una violación a los derechos humanos de los quejosos, por lo que hace al ejercicio indebido de la función en que incurrieron.

No pasa inadvertido, que todos los servidores públicos tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y, en tal sentido, en un sistema basado en normas jurídicas y procedimientos resulta reprochable que incurran en conductas que violen los derechos humanos de las personas, en franca violación al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos antes transcrito.

Es de suma importancia destacar que en atención a que los quejosos Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, Q8, Q9, Q10, Q11, Q12, Q13, Q14 y Q15 tienen el carácter de víctimas, toda vez que ha quedado plenamente demostrado que fueron objeto de violación a sus derechos humanos por servidores públicos del R. Ayuntamiento de Torreón, por lo que resulta procedente y necesario emitir la presente Recomendación.

En tal sentido, en el ámbito internacional, se han creado los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones manifiesta de las Normas Internacionales de



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derechos Internacional Humanitario a interponer Recursos y obtener Reparaciones, dicho instrumento establece que:

“.....Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario.....”

Asimismo, establece que:

“.....La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado.....”

De igual manera, se establece en la Ley General de Víctimas, en su artículo 7:

“Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

I. A una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral;.....”

De igual manera, para que pueda existir reparación plena y efectiva, la misma se podrá otorgar en diversas formas, siendo estas mediante las medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y medidas de garantías de no repetición, resultando aplicables al caso concreto, la medida de restitución, satisfacción y de garantía de no repetición y por lo que hace a



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

la medida de satisfacción, han de aplicarse las sanciones administrativas o judiciales, según sea el caso, a los responsables de las violaciones a los derechos fundamentales de los quejosos.

Por lo que hace a la medida de restitución, se deberán realizar las acciones necesarias que tengan como finalidad establecer la ubicación de los lugares en que podrán ser reinstalados los quejosos. En cuanto a la medida de garantía de no repetición, es necesario atender a la promoción de la observancia de funcionarios públicos de los diversos Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos y los contemplados en nuestra Constitución, así como a los lineamientos donde se establecen facultades y obligaciones de servidores públicos, por lo que es necesario se brinde capacitación al personal del R. Ayuntamiento de Torreón, en materia de cumplimiento de los requisitos administrativos, según el área de su función así como, además, sobre la promoción, respeto y la protección de los derechos fundamentales de todas las personas y en la legislación que regula su actuar, para que se conduzcan con apego a la ley.

Es menester recalcar que todo lo aquí expuesto tiene por finalidad, en estricto apego al cometido esencial de esta Comisión, el colaborar con las instituciones que, como la Presidencia Municipal de Torreón, se esfuerzan por erradicar prácticas comunes que en otros tiempos fueron insostenibles, y que ahora, al margen de la protección de los derechos de legalidad y seguridad jurídica, obligan a todas las instituciones a la búsqueda de la protección de los derechos fundamentales y crear los mecanismos legales necesarios contra toda conducta que los lastime, ello, a efecto de dar cumplimiento al párrafo primero y tercero del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

.....



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

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.”

En este contexto, y al haber quedado plenamente acreditada la violación a los derechos humanos de los quejosos, así como el incumplimiento a las obligaciones impuestas a la autoridad municipal, es necesario se tomen las medidas necesarias para evitar que se continúe incurriendo en violación a los derechos humanos de los quejosos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, es de concluirse:

PRIMERO.- Son violatorios de los derechos humanos los actos denunciados por el señor Q1 en su perjuicio y en el de los C.C Q2, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, Q8, Q9, Q10, Q11, Q12, Q13, Q14 y Q15, en los términos expuestos en esta Recomendación.

SEGUNDO.- El Personal del R. Ayuntamiento de Torreón incurrieron en violación al derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica en su modalidad de ejercicio indebido de la función pública en perjuicio del quejoso Q1 y de los C.C. Q2, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, Q8, Q9, Q10, Q11, Q12, Q13, Q14 y Q15, por los actos que han quedado precisados en la presente Recomendación.

En virtud de lo señalado, al Presidente Municipal de Torreón, en su calidad de superior jerárquico de los servidores públicos del R. Ayuntamiento de Torreón que incurrieron en los hechos materia de la Recomendación, se:

RECOMIENDA

PRIMERO. - Se inicien los procedimientos de reubicación o reasignación de locales en el presente asunto establecidos en los artículos 22 y 23 del Reglamento del Paseo Comercial del Centro Histórico de Torreón, por haberse realizado la remoción de los locales instalados en los



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

módulos ubicados en las calles Valdez Carrillo y Cepeda, ambas entre el Boulevard Revolución y Avenida Presidente Carranza sin haber cumplido los requisitos que al efecto establece el citado reglamento. Reubicando para tal efecto a los quejosos en otras áreas comerciales, para lo cual se deberán realizar reuniones con los agraviados que tengan como finalidad establecer la ubicación de los lugares en que podrán ser reinstalados, debiendo tomar en cuenta la opinión de los mismos, a fin de que cuenten con locales y lugares acordes a sus actividades comerciales.

SEGUNDO. - Se deslinden las responsabilidades en contra de quien haya tenido intervención en los hechos materia de la queja, mediante los procedimientos administrativos que al efecto se inicien, por la omisión de haber iniciado los procedimientos señalados en el Reglamento del Paseo Comercial del Centro Histórico de Torreón, a que se refiere el punto recomendatorio anterior y, previa substanciación de los respectivos procedimientos, se apliquen las sanciones que en derecho corresponda.

TERCERO. - Se implementen las medidas necesarias para que no se repitan actos de ejercicio indebido de la función pública que resulten violatorios de derechos humanos en perjuicio de persona alguna por servidores públicos del R. Ayuntamiento de Torreón.

CUARTO.- Se lleven a cabo cursos de capacitación, profesionalización, actualización dirigidos al personal del Departamento de Plazas y Mercados de Torreón, para concientizarlos de las implicaciones que tienen las irregularidades que se cometen durante sus actuaciones y sobre el estricto respeto que deben guardar hacia a los derechos humanos de todas la personas con quienes tratan con motivo de sus funciones, con el propósito de que conozcan los límites de su actuación y se les inculque el respeto a los derechos humanos de los ciudadanos a quienes sirven; de igual forma se dé especial énfasis al debido ejercicio de la función pública y al cumplimiento de las obligaciones y requisitos que señala el Reglamento del Paseo Comercial del Centro Histórico de Torreón para la realización de acciones urbanas en el municipio de Torreón en relación con su actuación y atribuciones y se evalúe su cumplimiento, en forma periódica, en función al desempeño de los servidores públicos que hayan recibido la capacitación.

En el caso de que la presente recomendación sea aceptada, de conformidad con el artículo 130 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza y 102 de su Reglamento Interior, solicítese a los superiores jerárquicos de las autoridades responsables



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

“2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza”

lo informen a esta Comisión dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación y hágaseles saber que, en caso contrario, deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, lo anterior conforme a lo dispuesto por el artículo 195 párrafo tercero, inciso 13 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y se procederá conforme al numeral 130 de la Ley de la Comisión de los Derechos humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En el supuesto de que sea aceptada la Recomendación que se emite, deberán exhibirse las pruebas de su cumplimiento, las que habrán de remitirse a esta Comisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la aceptación de la misma. En caso de estimar insuficiente el plazo, podrá exponerlo en forma razonada, estableciendo una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento de la Recomendación.

No omito hacer de su conocimiento que es obligación de todo servidor público, responder a las recomendaciones que la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza les presente, esto de conformidad a lo establecido por los artículos 102, apartado B, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 195, tercer párrafo punto 13, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Asimismo, hago de su conocimiento que de conformidad con el artículo 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cometerá desacato el servidor público que tratándose de requerimientos o resoluciones en materia de defensa de los derechos humanos no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información. En ese sentido, en caso de no pronunciarse sobre la recomendación emitida, podrá ser sancionado con alguna de las penas previstas para las faltas administrativas que contempla el cuerpo legal antes invocado.

Notifíquese personalmente esta resolución al quejoso Q1 y por medio de atento oficio al superior jerárquico de la autoridad responsable, para los efectos a que haya lugar. Así, con fundamento en las disposiciones legales invocadas en esta determinación y, con base a los razonamientos que en ella se contienen, lo resolvió y firma el Doctor Hugo Morales Valdés, Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza. NOTIFÍQUESE. -----



Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza

"2019, Año del respeto y protección de los Derechos Humanos en el Estado de Coahuila de Zaragoza"

DR. HUGO MORALES VALDÉS
PRESIDENTE