

EXPEDIENTE AGL 105/2007

OFICIO AGL 202/2007

Chihuahua, Chih., a 3 de Enero de 2008

RECOMENDACIÓN No. 01/2008

Visitador Ponente: Lic. Iván Gurrea Realyvázquez

C. ARQ. MARGARITA LARA MUÑOZ
DIRECTORA DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL
DE LA CIUDAD DE CHIHUAHUA
P R E S E N T E.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 3, 6, fracción II, Inciso A, fracción III, 17 fracción 1, 40 y 42 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, considerando debidamente integrado el expediente del rubro, relativo a la queja interpuesta por el quejoso Ing. Q1, se procede a resolver de conformidad a los datos de convicción existentes en el mismo de la siguiente manera:

H E C H O S:

PRIMERO: Con fecha 26 de febrero del 2007, compareció ante esta Comisión el C. Ing. Q1, en representación del C. V, manifestado como queja que compareció ante el Secretario Municipal para solicitar su intervención ya que le fue impuesto a su representado una sanción económica por parte de la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecológica Municipal, Subdirección de Administración Urbana, por el monto de \$2,415.70 pesos, por supuesto concepto de llevar una obra de construcción en un 60 por ciento de avance detectado por los inspectores municipales antes de que se le expidiera la licencia de construcción correspondiente. Refiriendo que dicha sanción es arbitraria porque el viernes 5 de enero de 2005 hizo el pago y la solicitud de licencia de construcción indicada, y se empezó a trabajar en la obra el viernes 11 de Enero 2007, teniendo en cuenta que conforme a lo dispuesto en el artículo 2.02-02 del Reglamento de Construcciones y Obra Pública en el Municipio de Chihuahua, en la licencia de Construcción, es que una vez cumplidos dichos requisitos la evolución del proyecto no será mayor a 72 horas y en caso contrario se entenderá que la autoridad resuelve favorablemente.

Manifiesta también el quejoso que tal vez el funcionario que impone la sanción lo hace a manera personal, debido a que tuvo leves discusiones con él, ya que también es el caso

que no es exacto que la obra tuviera un avance del 60 %, porque el inspector parece que está determinando lo anterior con el falso criterio de tomar en cuenta para valorar el avance de la construcción, una construcción antigua edificada muy anterior a los hechos, ya que la obra nueva consistía en una ampliación o modificación de otra obra ya existente desde hace varios años, como puede verse en las fotografías que se acompañaron.

Que también señala como irregularidad que el salario mínimo vigente en la ciudad de Chihuahua, es de \$47.60 (cuarenta y siete pesos, con sesenta centavos), por lo que el monto de la sanción corresponde a 50 días de salario y al señalarse los artículos del reglamento supuestamente violados específicamente el artículo 10.02.01 fracción II, establece como sanción máxima para tales casos 45 días de salario mínimo y no 50 que corresponden a la caución impuesta.

Continúa la queja diciendo que además de que la sanción impuesta se excede del monto establecido en la ley, le marcan recargos leves por \$35.70, sin que se le haya impuesto una fecha límite para pagarlos.

Además de que dice el oficio de la determinación de infraccionar es de fecha 25 de enero 2007 y se le entregó el 7 de febrero 2007, según los sellos de la Presidencia Municipal era de fecha 6 de febrero del 2007.

También describe que el artículo 11.01.06, señala que en su caso se fijará una fecha para la celebración de una audiencia de pruebas y alegatos, lo cual aún no sucede y sin embargo el funcionario dictó su fallo antes de escucharlo, por lo que se quedó sin defensa alguna.

El artículo 10.02.01 fracciones V y VI del referido reglamento establece que las inconformidades se deben de presentar ante el Titular de la Dirección, así como lo realizó el quejoso, sin embargo resulta visible que quien resuelve por parte de las autoridades municipales es el Subdirector que envía el oficio correspondiente AUTL/4475/07/SF, sin que aparezca que se haya informado a la superioridad, o sea a la Directora de Desarrollo Urbano y Ecología Municipal.

Que además dicha sanción está desproporcionada y no corresponde a la establecida por la ley, ya que en el artículo 10.01.02 fija un mínimo y un máximo de cantidad a pagar como sanción, siendo el caso que en dicha disposición también se establece que para fijar la sanción se tomará en cuenta el estado del avance de la construcción, las condiciones personales del infractor, la gravedad de la infracción, las condiciones y circunstancias del caso, cosa que no se tomó en cuenta ya que para evaluar el mínimo y el máximo se hizo arbitrariamente por el funcionario mencionado, ya que indica que en un día de trabajo se había desarrollado el avance de la obra en un 60% lo cual es increíble.

Que además existe la irregularidad de señalar el monto de lo valuado

SEGUNDO: Una vez radicada la queja y solicitados los informes de ley, mediante oficio de fecha 3 de abril de 2007 la autoridad señalada M.I. Leonel Barrientos Subdirector de Programación Urbana, en suplencia de Funciones de la Directora de Desarrollo Urbano y Ecología del Municipio de Chihuahua, (art. 94 del Reglamento Interior manifestó en resumen: Que no se han violentado los Derechos Humanos del quejoso V por lo siguiente:

El viernes 5 de Enero 2007, compareció el Ing. Q a iniciar un trámite de licencia de Construcción, respecto al predio ubicado en Ave. X No. X, de la Colonia X de esa ciudad, por lo que conforme al artículo 2.02.02 del Reglamento de Construcciones y Normas Técnicas para el municipio de Chihuahua, se procedió a revisar la solicitud, por lo que esa Dependencia cuenta con un plazo de 72 horas para determinar la procedencia o no de la solicitud, horas hábiles no naturales, conforme lo establece en interpretación el Código de Procedimientos Civiles del Estado artículos 111 y 112, por lo que se dio en tiempo y forma respuesta a la solicitud planteada el lunes 8 de enero del 2007, mediante oficio AUTL 4375/07 VH, artículo 115 fracción V, Artículo 10 fracción XII de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado y 1.02.02 fracción XII y 2.02.02 del Reglamento para construcciones y Normas Técnicas para este municipio, con fecha miércoles 10 de enero 2007 se le notificó al C. V, que el trámite en cuestión se había turnado al Departamento de Inspectores a efecto de que realizara la Inspección física de la finca para analizar la solicitud y emitir resolución adoptada, ya que consta en las indicaciones al público en ventanilla de trámites realizados en los viernes, es susceptible de entregarse la respuesta el miércoles, por dicha razón se notificó en tal fecha y no por falta de respuesta.

Que además si bien es cierto que la respuesta sobre licencias de construcción se debe otorgar en un plazo de 72 horas hábiles, lo anterior no quiere decir necesariamente se otorgará o procederá la misma, ya que la facultad de la autoridad puede también negarla, o bien fijar requisitos o documentos a que deben sujetarse.

Manifiesta además que se le comunicó al quejoso que se estaba turnando para su estudio al departamento de Inspectores, por lo que se verificó una inspección de rutina (4139, del 11 de Enero del año en curso), encontrando un avance del 60 por ciento con superficie de 24.00 metros cuadrados aproximadamente, en contravención dice al oficio 4375/07 VH, sin contar con la Licencia de Construcción, por lo que conforme a los artículos 10 fracción XV, 204, fracción I y 207 fracción II, de la Ley de Desarrollo Urbano de esta entidad, en relación a los numerales 1.02.02 fracción XI y 10.02.01 fracción II, inciso H, del Reglamento de Construcciones y Normas Técnicas para el Municipio de Chihuahua, se procedió a aplicar una sanción de 45 salarios mínimos al quejoso, ya que el hecho de iniciar el trámite no implica autorización alguna para ejecutar las trabajos solicitados.

Continúa diciendo la autoridad involucrada, que en cuanto al monto de la sanción, está constitucionalmente establecida al fijarse un mínimo y un máximo como facultad discrecional de la autoridad administrativa, encontrándose dentro de los límites establecidos la que le fue impuesta, ya que los artículos que señala manifiesta es un criterio flexible a favor de la autoridad, por lo que la fijación del monto de la sanción impuesta no viola las garantías de legalidad del gobernado.

Que se le comunicó al quejoso que el dictamen sobre su licencia de construcción era favorable, por lo que solo debía realizar un pago por la cantidad de \$2,415.90, por concepto del avance del 60 % de la obra no declarado y detectado en la inspección del 11 de enero del 2007.

Por lo anterior el quejoso presentó un escrito de inconformidad en contra de la sanción impuesta, solicitando la cancelación de la misma y la entrega de la licencia de construcción referida, situación que siendo analizada se le respondió que no era procedente mediante oficio del 25 de enero 2007, además de ratificarle la sanción impuesta.

Que a mayor abundamiento lo anteriormente acontecido conforme al artículo 1.03.01 del Reglamento de Construcciones y Normas Técnicas para el Municipio de Chihuahua,

se consultó con la Comisión de Admisión de Directores y Peritos Corresponsables de Obra, que es un órgano colegiado encargado de velar por la exacta aplicación al Reglamento referido y en sesión 67 se manifestó tal organismo que existieron faltas al reglamento y la sanción era procedente. Que en virtud de lo antes manifestado se solicita que se dicte un acuerdo de no responsabilidad a favor de la autoridad.

EVIDENCIAS.

- 1.- Escrito de queja dirigido a esta Comisión por el quejoso Ing. **Q** de fecha 28 de febrero del 2007 y al que se hace referencia en el hecho uno de esta resolución.
- 2.- Documental consistente en carta poder de fecha 20 de enero del 2007, expedida por el C. **V** a favor del C. Ing. **Q** para atender gestión sobre sanción impuesta por Desarrollo Urbano y Ecología.
- 3.- Oficio de fecha 12 de febrero 2007. girado por el quejoso Ing. **Q** al C: Manuel Soledad Secretario del Ayuntamiento de Chihuahua, solicitando su intervención a fin de cancelar sanción impuesta por la Subdirección de Administrador por concepto de trabajos realizados sin contar con el permiso correspondiente, indicando que el monto de la sanción no se encuentra apegado a la ley, ya que según el salario mínimo vigente corresponde a 50 días y la ley indica para este caso sanción de 45 días, que no se le comunicó en 72 horas si se le negaba licencia de construir por lo que se presume aceptada, que los oficios donde se le comunica por parte de la autoridad no coinciden con las fechas indicadas en que fueron elaborados y que según el artículo 11.01.06 del Reglamento de Construcción aplicable a éste municipio deberían de haberse concedido un tiempo y fijar fecha para una audiencia para rendir pruebas y alegatos, cosa que no se realizó porque únicamente se impuso la sanción sin ser escuchado y tener oportunidad de exponer su argumento antes de imponerle la sanción. Que el encargado del asunto no es la titular Directora de Desarrollo Urbano y Ecología sino el subdirector por lo que desconoce si existe conformidad de criterio con la legítima representante funcionaria.
- 4.- Oficio de fecha 25 de enero del 2007, expedido por el Director de Administración Urbana y del Jefe del Departamento de Trámites y Licencias de Desarrollo Urbano y Ecología Municipal dirigido al quejoso Ing. **Q** en donde se le comunica que se recibió su solicitud de licencia para construir misma que fue turnada para su trámite dentro del plazo indicado en el Reglamento de Construcciones y Normas Técnicas mediante oficio AUTL 4375/07/VH el 10 de Enero de los corrientes, comunicándole también que se contestó su solicitud en tiempo en forma manifestándole que se turnó al departamento de Inspección para su análisis, así mismo que por haberse realizado inspección con fecha 11 de enero 2007, y tener una avance de obra del 60% sin contar con el permiso correspondiente se le impone una sanción indicada en el numeral 1.02.02 fracción IX del citado Reglamento por la cantidad de \$2,415.90.
- 5.- Documental papeleta de varios, folios 6206-522, expedido por la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología, Departamento de Trámites y Licencias, de la Presidencia Municipal de Chihuahua, donde se cobra por concepto de sanción por avance del 60% recargos por \$35.70, mas \$2,380.00 por concepto de sanción administrativa.

6.- Documental, consistente en fotografía donde se muestra comunicado de entrega de permisos es en 72 horas, manifestándose que cuando se entrega solicitud en día viernes la entrega del permiso o respuesta será el próximo miércoles.

7.- Papeleta de pago expedida por la Presidencia Municipal de Chihuahua por permiso de construcción de la superficie de 24m², por la cantidad de \$194.21.

8.- Oficio donde se solicitan informes a la autoridad correspondiente a la presente queja por parte del Visitador de ésta Comisión.

9.- Documental consistente en oficio de fecha 3 de abril del 2007, donde la autoridad señalada rinde su informe y se transcribe en el hecho segundo y por lo mismo no se reproduce.

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- Esta Comisión es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de queja, según lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de la República, en relación con los artículos 1, 3, 6 fracción II, inciso A, de la Ley de la materia, así como los numerales 78, 79, y 80 del Reglamento Interno de la propia Institución.

SEGUNDA.- Que habiendo analizado los elementos de prueba que integran el presente expediente y valoradas en su conjunto, de acuerdo a los principios de la lógica, la experiencia y la legalidad, se llega a la siguiente convicción:

TERCERA.- De la lectura de las evidencias se presume la violación de los derechos humanos de la parte quejosa, toda vez que no se le respetó una garantía de audiencia a la que tiene derecho toda persona según lo estipula el artículo 14 constitucional, que establece que nadie puede ser vencido sin ser oído previamente, es decir no se le dio oportunidad de que la autoridad correspondiente hubiera escuchado los argumentos del quejoso, relativos a su manifestación de que no estaba la obra al 60% de avance cuando los inspectores comparecieron a verificar la misma, esto también de acuerdo y conforme a lo dispuesto en el artículo 11.01.06 del Reglamento de Construcciones y Normas Técnicas para el Municipio de Chihuahua, en el cual se señala que se establecerá día y hora para la celebración de una audiencia de pruebas y alegatos antes de pronunciar cualquier determinación.

CUARTA.- En relación a la sanción impuesta al quejoso se desprende que de los salarios mínimos que señala el numeral 10. 01. 02 del Reglamento de Construcción para éste municipio, para fijar la sanción que se le impuso, tenemos que la sanción paso ligeramente la cantidad fijada en la misma ley reglamentaria de construcción, porque tal, dice que la sanción se impondrá tomando como base 45 días de salario mínimo, siendo que la cantidad impuesta por \$2380.00 corresponde a 50 días de salario, tomando como base un salario mínimo vigente en la cantidad de \$47.60 pesos, sobrepasando ligeramente 5 días del monto de lo permitido por la sanción. De la misma forma no aparece que se hubiera fijado un término para cumplir con el pago de la correspondiente sanción y por lo mismo no es legal que se le cobre \$35.00 de recargos en el mismo momento de fijarse la misma, porque no ha transcurrido inmediatamente al imponer la sanción, ningún lapso de tiempo que implique recargos, por lo que resulta ilegal excesivo el cobro de ese recargo moratorio, todo esto aunado además, de que si bien es cierto que se incurrió en una falta en la tramitación del permiso adecuado para la

construcción por parte de quejoso, también lo es cierto que la sanción de multa impuesta por esa dependencia, excede el máximo que fija la ley.

QUINTA.- En este mismo sentido y atendiendo al razonamiento legal y lógico de los hechos, las evidencias y los considerandos expuestos con anterioridad, se concluye que el acto de la autoridad administrativa, en el presente caso, la sanción impuesta al quejoso por construcción avanzada sin el permiso correspondiente, resulta presuntamente ser una medida desproporcionada y excesiva, la cual aparentemente fue en todo momento impuesta de manera unilateral por la responsable, sin que exista realmente una fundamentación o motivación legal que la sustente, además de que denota la existencia de una exigencia sin fundamentación legal, pues la sanción excede sin lugar a dudas lo establecido por las normas descritas en el Reglamento de Construcciones y Normas Técnicas para el Municipio de Chihuahua.

CONFORME AL CÓDIGO MUNICIPAL

ATRIBUCIONES DE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES

Art.29. El presidente Municipal tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.....

IX. Con respeto de la garantía de audiencia, imponer a los servidores públicos municipales, las correcciones disciplinarias que fijen las leyes y reglamentos, con motivo de las faltas y responsabilidades administrativas en que incurran en el desempeño de sus funciones.

POR LO ANTES EXPUESTO Y CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 42 Y 44 DE LA LEY DE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS, PROCEDE HACER LA SIGUIENTE:

RECOMENDACIÓN:

ÚNICA.- A Usted **C. ARQ. MARGARITA LARA MUÑOZ, DIRECTORA DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE CHIHUAHUA**, se sirva girar las instrucciones correspondientes, para iniciar el procedimiento de investigación que fijan las leyes y reglamentos, con motivo de las faltas y responsabilidades administrativas en que hayan incurrido en el desempeño de sus funciones los servidores públicos de la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología que intervinieron en los hechos, en las que se valoren las contradicciones, omisiones y deficiencias que se evidenciaron en el cuerpo de la presente resolución, y en su oportunidad se determine la responsabilidad administrativa y se imponga la sanción que a derecho corresponda.

La presente recomendación de conformidad con lo señalado en el artículo 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 primer párrafo de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, es pública y con tal carácter se puede publicar en la gaceta de dicho organismo y se emite con el propósito de hacer una declaración respecto a la conducta de las autoridades en ejercicio de sus funciones, hecha con las facultades que la ley confiere para investigar y lograr que se subsane cualquier irregularidad cometida.

Estas recomendaciones no pretenden de modo alguno desacreditar las instituciones, ni constituir una afrenta o agravio a las autoridades, o sus titulares, sino por el contrario deben de ser concebidas como un instrumento de autorregulación de las sociedades democráticas y los estados de derecho, para lograr el fortalecimiento a través de la legitimidad que se logra con su cumplimiento, lo que irá fortaleciendo de manera progresiva, cada vez que se logre que los funcionarios e instituciones públicas sometan sus actuaciones a las normas jurídicas que llevan el respeto a los derechos humanos.

De conformidad con el artículo 44 párrafo segundo de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, solicito a Usted que la respuesta sobre la aceptación de ésta recomendación en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a la notificación de la presente.

Igualmente con el mismo fundamento solicito las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación en un término de quince días hábiles siguientes a la fecha sobre la que se informe la aceptación de la misma a ésta Comisión.

La falta de presentación de las pruebas dará lugar a que se interprete que la recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Estatal de Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública ésta circunstancia conforme lo establece la ley.

No dudando de su buena disposición para que sea aceptada y cumplida.

A T E N T A M E N T E

**LIC. LEOPOLDO GONZÁLEZ BAEZA
PRESIDENTE.**

c.c.p.- Presidente Municipal, Carlos Marcelino Borrueal Baquera
c.c.p.- Ing. Q y/o V. Calle X No.X Frac. X. Quejoso
c.c.p. Lic. Abelardo Meléndez, Secretario Técnico CEDH.
c.c.p Gaceta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos
