

RECOMENDACIÓN NÚMERO 072 /2016

Morelia, Michoacán, a 15 de noviembre de 2016.

LICENCIADO CARLOS MALDONADO MENDOZA

SECRETARIO DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO ESTADO
DE MICHOACÁN

LICENCIADO FRANCISCO HUERGO MAURÍN

SECRETARIO DE DESARROLLO RURAL Y AGROALIMENTARIO DEL
GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, con fundamento en los artículos 1, párrafo primero, segundo, tercero y quinto, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como los preceptos 1, 2, 3, 4, 13 fracción I, II y III, 27 fracciones IV, V y VI, 54 fracciones I, II, VI, y XII, 85, 86, 87, 112, 113, 117, 120 y demás aplicables de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, es competente para conocer de los hechos y actos materia de la queja y ha examinado los elementos contenidos en el expediente de la propia queja promovida por la parte interesada y registrada bajo el número **MOR/29/2016**, relacionada con el caso violación a los derechos humanos de petición, de recibir respuesta en tiempo razonable y a una eficiente y eficaz administración pública, en agravio de la persona moral XXXXXXXXXXXX, y sus asociados; y vistos los siguientes:

ANTECEDENTES

2. El 12 doce de enero de la presente anualidad se recibió el escrito de queja de XXXXXXXXXXXX, en el cual entre otras cosas manifestó lo siguiente:

“El suscrito es socio de XXXXXXXXXXXX. [...] ha ofrecido sus productos y servicios al público, así como ha participado en diversos procedimientos de adquisición (Licitaciones públicas, por ejemplo) de bienes instrumentados por el Gobierno del Estado, sus dependencias, entidades o en vinculación con los gobiernos municipales a través de programas de carácter estatal y/o federal y compatibles con su objeto social, así como la adjudicación de diversos contratos... derivado de esas adjudicaciones se han entregado a los organismos públicos los productos contratados, y que se ha generado a favor de XXXXXXXXXXXX. un derecho al pago de diversas cantidades de dinero, con la obligación correlativa del Gobierno del Estado, a través de su Secretaría de Finanzas y Administración de pagar ese peculio [...] el 26 de octubre de 2015, se presentó ante el Gobernador del Estado escrito en el cual se le solicitó que se instruyera el pago del adeudo antes descrito [...] ese oficio, también fue presentado para el conocimiento y los efectos (jurídicos y administrativos correspondientes) ante el Secretario de Gobierno, ante el Secretario de Finanzas y Administración y ante el Secretario de Desarrollo Rural y Agropecuario[...] sin embargo, y no obstante que señale domicilio para oír notificaciones, persona autorizado para recibirlas, así como para que se me entregaran los documentos, no se recibió respuesta de las autoridades mencionadas respecto de la petición presentada ante ellas... de nueva cuenta se presentó ante todos y cada uno de los servidores públicos precisados antes... a la fecha no se ha recibido respuesta alguna...” (Fojas 1 a 4).

3. XXXXXXXXXXXX (en adelante XXXXX) es una unión de sociedades de producción rural constituida mediante instrumento público 4 cuatro, de fecha 24 veinticuatro de abril de 2008 dos mil ocho, pasado ante la fe del licenciado Marcelino González García, Notario Público número ciento 163 sesenta y tres, con ejercicio y residencia en Maravatío, Michoacán, e inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, bajo folio electrónico 15228*14.

4. El instrumento constitutivo a que se hizo referencia en el antecedente inmediato anterior, fue modificado por escritura pública número 4950 cuatro mil novecientos cincuenta, pasada ante la fe de la licenciada Columba Arias Solís, Notario Público número 128 ciento veintiocho, con ejercicio y residencia en Morelia, Michoacán, e inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, bajo folio electrónico 23349*1, y conforme a la cual XXXXXXXXXXXX, ostenta el carácter de XXXXXXXXXXXX de XXXXX, y en dicho carácter representa a la persona moral citada, en la inteligencia de que el propio XXXXXXXXXXXX, en cuanto XXXXXXXXXXXX de XXXXX que fue del Consejo de Administración de la misma Unión, representó inicialmente a la persona moral y luego con su carácter de XXXXXXXXXXXX, no obstante que también compareció en el caso por su propio derecho.

5. En el año de 2013 dos mil trece, XXXXXXXXXXXX contrató con Gobierno del Estado la venta de biofertilizantes que se entregaron a favor de diversos municipios de la entidad, los cuales generaron para XXXXXXXXXXXX un derecho y para el Gobierno del Estado una obligación de pago por la venta del producto, lo cual se autenticó mediante los documentos de ejecución presupuestaria, pago y contra recibos a favor de XXXXXXXXXXXX y a cargo del Gobierno del Estado, que se relacionan a continuación.

Número de documento de ejecución presupuestal	Fecha de expedición	Monto del documento de ejecución presupuestal	Estatus
000938	7 de noviembre de 2013	\$131,060.00	Pendiente de pago
001120	20 de diciembre de 2013	\$172,615.00	
001231	20 de diciembre de 2013	\$83,405.00	
001262	5 de diciembre de 2013	\$95,440.00	
001323	5 de diciembre de 2013	\$159,000.00	
001327	5 de diciembre de 2013	\$174,310.00	
001345	5 de diciembre de 2013	\$133,280.00	
001346	5 de diciembre de 2013	\$210,350.00	
001349	5 de diciembre de 2013	\$21,000.00	
Total		\$1'180,460.00	

6. Los documentos de ejecución presupuestal y pago reseñados, se expidieron todos a favor de XXXXXXXXXX, por la entonces Secretaría de Desarrollo Rural y sus contra recibos fueron autorizados por la Secretaría de Finanzas y Administración.

7. Del mismo modo, se tiene como antecedente que en el lapso de la anualidad de 2015 dos mil quince, XXXXXXXXXX contrató con Gobierno del Estado la venta de biofertilizantes que se entregaron a favor de diversos municipios de la entidad,

los cuales generaron para XXXXXXXXXXX un derecho y para el Gobierno del Estado una obligación de pago por la venta del producto, lo cual se autenticó mediante los documentos de ejecución presupuestaria, pago y contra recibos a favor de XXXXXXXXXXX y a cargo del Gobierno del Estado, que se relacionan a continuación

Número de documento de ejecución presupuestal	Fecha de expedición	Monto del documento de ejecución presupuestal	Estatus
0900951-I		\$5,200.00	Pendiente de pago
0900938-I		\$34,000.00	
0900946-I		\$80,000.00	
0900947-I		\$108,000.00	
0900944-I		\$1,200.00	
0900941-I		\$6,000.00	
0900939-I		\$48,000.00	
0900950-I		\$117,200.00	
Total		\$399,600.00	

8. En ese tenor, el día 13 trece de enero de 2016 dos mil dieciséis, se admite en trámite la queja de XXXXXXXXXXX, por si y como XXXXXXXXXXX de XXXXXXXXXXX, presentó escrito de queja contra los actos de omisión señalados y se dio inició al expediente número MOR/29/2016, en el cual una vez concluidas

las etapas para su debida integración, ha llegado el momento de resolver conforme a las siguientes:

EVIDENCIAS

9. Copia cotejada por fedatario público de la escritura pública número 4950 cuatro mil novecientos cincuenta, pasada ante la fe de la licenciada Columba Arias Solís, Notario Público número 128 ciento veintiocho, con ejercicio y residencia en Morelia, Michoacán, e inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, bajo folio electrónico 23349*1, de la cual consta que XXXXXXXXXX, es elegido como XXXXXXXXXX del Consejo de Administración de XXXXXXXXXX, y en cuyo texto aparece que el Presidente del Consejo de Administración representa jurídicamente a la Unión (artículos 38 y 39 de dicha escritura constitutiva).

10. Copias certificadas por el licenciado Cristóbal Estrada Rodríguez, Delegado Administrativo de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario del Gobierno del Estado, de los documentos de ejecución presupuestal y pago, así como de los contra-recibos asociados a dichos documentos que se mencionan a continuación:

Número de documento de ejecución presupuestal	Fecha de expedición	Monto del documento de ejecución presupuestal	Estatus
000938	7 de noviembre de 2013	\$131,060.00	Pendiente de pago
001120	20 de diciembre de 2013	\$172,615.00	

001231	20 de diciembre de 2013	\$83,405.00	
001262	5 de diciembre de 2013	\$95,440.00	
001323	5 de diciembre de 2013	\$159,000.00	
001327	5 de diciembre de 2013	\$174,310.00	
001345	5 de diciembre de 2013	\$133,280.00	
001346	5 de diciembre de 2013	\$210,350.00	
001349	5 de diciembre de 2013	\$21,000.00	
Total		\$1'180,460.00	

11. Copias cotejadas por el licenciado Mauricio Piña Reyna, Notario Público número 77 setenta y siete, con residencia y ejercicio en Quiroga, Michoacán, de los contra recibos correspondientes a los documentos de ejecución presupuestal y pago, señalados en el punto anterior.

12. Copias cotejadas por el licenciado Mauricio Piña Reyna, Notario Público número 77 setenta y siete, con residencia y ejercicio en Quiroga, Michoacán, de los contra recibos correspondientes a la anualidad 2015 dos mil quince, referidos en el punto 4 de antecedentes.

13. Solicitudes de pago y de respuesta a la omisión de pago de los adeudos formalizados en los documentos de ejecución presupuestal, pago y contra recibo correspondientes, de 26 veintiséis de octubre y 18 dieciocho de diciembre de 2015 dos mil quince, referidos en el punto 4 de antecedentes.

14. Oficio D.A./62/2016, fechado el 25 veinticinco de enero de 2016 dos mil dieciséis, y suscrito por la licenciada Aracely Gómez Espinosa, Delegada

Administrativa de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario del Gobierno del Estado, y las relaciones 1 y 2 anexas correspondientes a los documentos de ejecución presupuestal y pago de la anualidad 2013 dos mil trece, pagados y pendientes de pago a favor de XXXXXXXXXX, y en el cual se reconoce el adeudo de documentos de ejecución presupuestal relacionados en los apartados anteriores y que se encuentran pendientes de pago por la Secretaría de Finanzas y Administración, salvo los correspondientes a los documentos de ejecución presupuestal 001231 y 001349, cuyos montos son de \$83,405.00 ochenta y tres mil cuatrocientos cinco pesos, cero centavos, y \$21,000.00 veintiún mil pesos, cero centavos, por lo cual estiman que solo el resto de los contra recibo se encuentran insolutos.

15. Oficio sin número, fechado el 27 veintisiete de enero de 2016 dos mil dieciséis, suscrito por la licenciada Vanessa Galicia Gutiérrez, Titular del Área Jurídica y Subprocurador de lo Contencioso de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, en el cual manifiesta que se están realizando los trámites para atender el pago debido de los documentos de ejecución presupuestal a favor de XXXXXXXXXX, y en el cual también se adujo que correspondía a la Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario, realizar las gestiones administrativas consistente en programar el pago de pasivos o realizar la programación correspondiente para realizar los pagos insolutos a favor de XXXXXXXXXX.

16. Acta circunstanciada de 25 veinticinco de febrero de 2016 dos mil dieciséis, correspondiente a la audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas del procedimiento de queja de la especie, en la cual la representante de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario, exhibió las documentales a las cuales se refiere el punto 8 anterior, y expresa que los documentos de ejecución

presupuestal a favor de XXXXXXXXXX se expidieron oportunamente y que su pago sólo era competencia a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado.

17. Oficio 1121/2016, fechado el 12 doce de abril de 2016 dos mil dieciséis, suscrito por el licenciado Pedro López Ramos, Jefe del Departamento de Asuntos Penales y Amparo de la Subprocuraduría de lo Contencioso de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, en el cual se ratifica que se están realizando los trámites para atender el pago insoluto de los documentos de ejecución presupuestal a favor de XXXXXXXXXX, y que correspondía a la Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario, realizar las gestiones administrativas consistente en programar el pago de pasivos o realizar la programación correspondiente para realizar los pagos insolutos a favor de XXXXXXXXXX.

CONSIDERACIONES

18. De conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con el numeral 1º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en los Estados Unidos Mexicanos y en el Estado de Michoacán, se reconoce a toda persona la titularidad y el goce de los derechos humanos y garantías previstos tanto en dichos ordenamientos fundamentales como en los tratados internacionales obligatorios para el Estado Mexicano.

19. Las propias Constituciones invocadas no sólo tutelan y reconocen el goce de los derechos y las garantías a favor de las personas, sino que imponen a las autoridades públicas competentes obligaciones fundamentales en la materia para:

- Interpretar las normas de derechos humanos, conforme a su carácter universal, progresivo, interdependiente e indivisible; atendiendo a lo dispuesto en las cartas constitucionales, los tratados internacionales y de manera especial conforme al principio de estar a lo más favorable para las personas.
- Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de modo que el Estado prevenga, investigue, sancione y repare las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

20. De esa manera, las autoridades públicas tienen la obligación de interpretar los derechos humanos conforme a su carácter y normas constitucionales y convencionales de la manera más favorable para sus titulares, contribuir a crear una cultura solidaria de derechos humanos, omitir conductas que atenten contra ellos, desarrollarlos en la mayor medida posible, hacerlos eficaces, y en su caso, tomar medidas tendientes para que se prevenga su violación, o en su caso, para indagar y resolver los efectos y las consecuencias jurídicas procedentes si son vulnerados.

21. Es de señalar que nuestro más alto Tribunal ha determinado que: “El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, no prevé distinción alguna, por lo que debe interpretarse en el sentido de que comprende tanto a las personas físicas, como a las morales, las que gozarán de aquellos derechos en la medida en que resulten conformes con su naturaleza y fines. En consecuencia, el principio de interpretación más favorable a la persona, que como imperativo establece el párrafo segundo del citado

precepto, es aplicable respecto de las normas relativas a los derechos humanos de los que gocen las personas morales, por lo que deberán interpretarse favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, a condición de que no se trate de aquellos derechos cuyo contenido material sólo pueda ser disfrutado por las personas físicas, lo que habrá de determinarse en cada caso concreto.” (Jurisprudencia, Décima Época; Registro: 2008584, Instancia: Pleno; Libro 16, Marzo de 2015, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 1/2015 (10a.); Página: 117; rubro PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES.)

22. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos, en tanto autoridad pública, se encuentra sometida al marco fundamental esbozado en el punto anterior; pero de acuerdo a lo que dispone el numeral 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 96 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, tiene como obligación especial la protección y defensa de los derechos humanos, a través del pronunciamiento de recomendaciones públicas, denuncias y las quejas que correspondan.

23. En la especie, los derechos humanos y fundamentales relevantes atañen al derecho de petición y su correlativo de respuesta en un tiempo razonable, así como el derecho a una buena administración pública.

24. El derecho de petición y de respuesta en un tiempo razonable se encuentra previsto de manera específica en el numeral 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

“Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y

respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República”

“A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”.

También el artículo 35 de la Constitución enuncia que: Son derechos del ciudadano: V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

25. El derecho de petición compete a toda persona frente a una autoridad y se encuentra sujeto a los lineamientos siguientes:

- La petición debe formularse de manera escrita, salvo aquellos casos de excepción en los cuales una regla legal o un principio jurídico autoricen que se pueda realizar de manera diversa.
- La petición ha de dirigirse a órganos, organismos y/o servidores públicos.
- La petición debe elaborarse de modo que se dirija de manera pacífica al órgano, organismo y/o servidor público, esto es, exenta de cualquier tipo de violencia.
- Como una condición necesaria general y para efecto de que se pueda establecer una relación de comunicación idónea entre el peticionario y la autoridad a la cual se dirige la petición o el mensaje, la petición debe formularse en español, salvo que la ley o un principio jurídico autoricen que se realice en una lengua diversa y en cuyo caso conforme al contexto que corresponda para la garantía razonable del derecho, pueda imponerse la carga de la traducción y/o interpretación que corresponda al propio peticionario o a la autoridad pública competente.

- El peticionario también ha de elaborar su petición de manera que por sus términos y la construcción lingüística pueda ser entendible para la autoridad a la cual se dirige, sin que ello implique imponer formalidades o solemnidades irrazonables al peticionario que dificulten o hagan nugatorio su derecho de petición.
- La petición, justamente con el objeto de que pueda ser atendida en vía de repuesta, requiere que se enuncien los elementos de hecho y de derecho, y se agreguen aquellos elementos de prueba al alcance mínimos razonables que permitan a la autoridad competente conocer y comprender el acto o hecho, con independencia de las cargas y obligaciones que corresponden en el tema a la autoridad competente.
- Debe ser suscrita, firmada o reconocida por la persona o personas interesadas, salvo los casos dispuestos en la ley, en los cuales incluso la petición puede ser presentada por terceros o cualquier persona en su lugar.

26. El derecho a una buena administración pública, encuentra fundamento en diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero de manera especial en el numeral 134, párrafos primero y cuarto, en cuanto expresan:

“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y los órganos político administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”.

“Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía,

eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones”

27. El derecho a una buena administración pública se reconoce a favor de la población en general; pero de manera específica a favor de los usuarios de los servicios que les correspondan, entendiendo que en el concepto de servicios de la administración pública se comprenden aquellos que de manera directa se prestan o realizan a favor de la colectividad, como es en el caso de alumbrado público y vías terrestres de comunicación, entre otros; pero también a favor de aquellos otros que se derivan de una relación concreta con los diversos órganos y entidades de la administración pública y que pueden implicar obligaciones para la administración, aun en el caso de que la administración mantenga relaciones de derecho privado con los titulares del derecho a la buena administración, pues en este caso dichas entidades no pierden su carácter público, como es entendible a partir del régimen jurídico diverso que se asocia a su carácter de derecho público .

28. El derecho a una buena administración pública, se expresa en los lineamientos siguientes:

- El derecho compete a las personas en tanto forman parte de la colectividad o se encuentran vinculados de manera concreta a la administración general y/o los servicios públicos.
- El derecho de las personas destinatarias, beneficiarias o usuarias de los servicios públicos, puede o no descansar en una relación jurídica en tanto formen parte de la colectividad cuyas necesidades se procuran satisfacer, o bien, en una relación jurídica concreta entre la administración y una persona determinada, para la satisfacción de intereses singulares.
- Una buena administración debe entenderse como un valor general correlativo a la planeación, ejecución, seguimiento, vigilancia y corrección

de los actos que implican la prestación de los servicios que competen a la propia administración y una correcta administración de modo genérico.

- Una buena administración, reposa en gran medida en la correcta prestación de los servicios públicos y en el cumplimiento de las obligaciones atribuibles a la administración pública, sus órganos y organismos, y puede también desarrollarse en actos y hechos concretos imputables a la administración y sus órganos.
- La corrección de una administración pública, de los servicios que otorga y de los actos y hechos a través de los cuales se realiza, descansa en el reconocimiento y refrendo de los bienes y valores del sistema jurídico en su conjunto o de un sector de él, tanto como en su corrección de carácter estrictamente técnico.
- Finalmente, es adecuado apuntar que si bien la administración pública encuentra un principio de orden, organización, eficiencia y eficacia en el reparto competencial entre los órganos y organismos que la componen; la parcelación competencial no puede ser alegada como fundamento ni razón para soslayar la realización del derecho a una buena administración pública, la cual pesa sobre todos y cada uno de los órganos y organismos implicados que deben actuar de manera coordinada y en cooperación a efecto de que realmente se logre una buena administración, la prestación correcta de los servicios públicos y la realización debida de los actos y hechos específicos que se impliquen.

29. Es por ello que el presente pronunciamiento se emite con la finalidad de mostrar la importancia de que los servidores públicos del Estado, respondan al derecho de petición de los usuarios de la administración, que lo respondan en un

tiempo razonable y que se realice en la mayor medida posible una buena administración.

30. Conforme a la valoración lógico jurídica realizada del conjunto de pruebas que integran el expediente MOR/29/16, en términos de lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, este organismo contó con elementos que le permitieron evidenciar transgresiones a los derechos humanos de petición, respuesta en plazo razonable y a una buena administración, en atención a lo siguiente:

Derecho de petición y a una respuesta en plazo razonable

31. El derecho de petición y de respuesta en un tiempo razonable se encuentra previsto de manera específica en el numeral 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

“Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República”

“A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”.

32. Por otra parte, el numeral 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, obligatoria para el Estado Mexicano, determina de manera literal:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”

33. La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, en los artículos 2, 4 y 12, prevén normas que reconocen de manera general e implícita el derecho de petición:

“Artículo 2. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, institucionalidad, transversalidad, gobernanza, transparencia, rendición de cuentas, sustentabilidad e igualdad sustantiva, serán los principios rectores de la Administración Pública Estatal...”

“Artículo 4. Todas las autoridades de la Administración Pública Estatal, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos humanos estipulados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la legislación secundaria, normas y reglamentos...”

“Artículo 12. Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal...tienen las siguientes atribuciones de carácter general: ...III. Conducir sus actividades conforme a los principios rectores de la Administración Pública Estatal...”

34. Por otra parte, el numeral 28 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, establece que el plazo para resolver procedimientos administrativos, ya sea en sentido positivo o negativo:

“No podrá exceder de treinta días...”

35. De los medios de prueba que existen en el expediente de queja se pueden obtener los datos siguientes:

a) Que en el año de dos mil trece, XXXXXXXXXXXX contrató con Gobierno del Estado la venta de biofertilizantes que se entregaron a favor de diversos municipios de la entidad, los cuales generaron para XXXXXXXXXXXX un derecho y para el Gobierno del Estado una obligación de pago por la venta del producto, lo cual se autenticó mediante los documentos de ejecución presupuestaria, pago y

contra recibos a favor de XXXXXXXXXX y a cargo del Gobierno del Estado, que se relacionan en el punto 4 de esta recomendación y que se detallan en el cuadro siguiente:

Número de documento de ejecución presupuestal	Fecha de expedición	Monto del documento de ejecución presupuestal	Estatus
000938	7 de noviembre de 2013	\$131,060.00	Pendiente de pago
001120	20 de diciembre de 2013	\$172,615.00	
001231	20 de diciembre de 2013	\$83,405.00	
001262	5 de diciembre de 2013	\$95,440.00	
001323	5 de diciembre de 2013	\$159,000.00	
001327	5 de diciembre de 2013	\$174,310.00	
001345	5 de diciembre de 2013	\$133,280.00	
001346	5 de diciembre de 2013	\$210,350.00	
001349	5 de diciembre de 2013	\$21,000.00	
Total		\$1'180,460.00	

b) Asimismo, se obtiene que los documentos de ejecución presupuestal y pago reseñados, se expidieron todos a favor de XXXXXXXXXX, por la entonces Secretaría de Desarrollo Rural y sus contra recibos fueron autorizados por la Secretaría de Finanzas y Administración, sin que se hubieran realizado los pagos

correspondientes, salvo los relativos a los documentos de ejecución presupuestal 001231 y 001349.

c) Por esa razón, prácticamente dos años después, el 26 veintiséis de octubre de 2015 dos mil quince, XXXXXXXXXX, por sí y en cuanto representante de XXXXXXXXXX, presentó escrito ante el Despacho del Gobernador del Estado, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Finanzas y Administración y Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario, con el objeto de reclamar respuesta a la obligación de pago de los documentos de ejecución presupuestal y contra recibos correspondientes a la anualidad de dos mil trece señalados, sin obtener dicha respuesta; por lo cual, el 18 dieciocho de diciembre del propio año de 2015 dos mil quince se volvió a insistir en dicho pago y que se diera respuesta a dicha petición, sin que se hubiera realizado.

d) Ahora bien, en autos también se justificó que del Despacho del Gobernador del Estado y de la oficina del Secretario de Gobierno del Estado, se reenviaron las solicitudes referidas en el párrafo anterior a las Secretaría de Finanzas y Administración y Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario.

e) Y también se puede constatar que la Secretaría de Finanzas y Administración imputó a la Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario la omisión de respuesta a la petición de pago del quejoso, aduciendo que esta última Secretaría debió, en observancia a las normas presupuestales correspondientes, promover la incorporación del pago insoluto en las partidas y en el concepto de gasto de los presupuestos posteriores correspondientes a la Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario, ya que el adeudo no se cubrió en la anualidad presupuestal que correspondía.

f) A su vez, la Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario, adujo que la obligación de pago de los adeudos sólo correspondía a la Secretaría de Finanzas

y Administración, exculpándose pues la primera había liberado los documentos de ejecución presupuestal y contra recibos a favor de XXXXXXXXXXXX oportunamente, y que si la Secretaría de Finanzas y Administración no había hecho efectivo el pago no obstante que se había constatado la existencia de recursos presupuestales al efecto, esto solo era y es responsabilidad de la propia Secretaría de Finanzas y Administración.

36. En esa tesitura, es evidente que si el 26 veintiséis de octubre de 2015 dos mil quince (el 18 dieciocho de diciembre del mismo año, XXXXXXXXXXXX insiste en que se dé respuesta), la quejosa presentó escrito solicitando respuesta al pago citado y omitido por el Gobierno del Estado por más de dos años, sin que las Secretarías de Finanzas y Administración como de Desarrollo Rural y Agroalimentario dieran respuesta ni siquiera al 12 doce de enero del año corriente (fecha en la cual se presenta la queja), es claro que transcurrieron más de dos meses sin dar contestación adecuada a dicha petición de solución al pago omitido.

37. El solo hecho de que las responsables Secretarías de Finanzas y Administración como de Desarrollo Rural y Agroalimentario, hayan omitido dar respuesta a dicha petición de XXXXXXXXXXXX, por más de un mes que es el plazo máximo que el Código de Justicia Administrativa determina para resolver un procedimiento administrativo (artículo 28), lo que hace es configurar la violación del derecho de petición del caso, porque se excedió en demasía el plazo para responder las peticiones concretas, más allá de que no se ha brindado a la quejosa respuesta alguna al pago debido y al cual tiene derecho.

38. No se opone a dicha consideración, el hecho de que las Secretarías de Finanzas y Administración como de Desarrollo Rural y Agroalimentario, hayan

aducido por separado que la responsabilidad de resolución del pago se imputara de la una a la otra y viceversa y que en diversos oficios se conminaron entre sí a que se diera respuesta a la petición de pago.

39. Y no se opone al aserto ante previo inmediato, porque esa imputación cruzada de responsabilidades justamente muestra de manera palmaria la evasión de una respuesta a la quejosa, pues la sola imputación cruzada de responsabilidades que las Secretarías indicadas se hicieron entre sí para que se operara el pago, no constituye respuesta en torno a la solicitud específica de pago del caso, sino por el contrario una desviación de la responsabilidad que les correspondía para ofrecer una respuesta en torno a la materia de la petición.

Opinar lo contrario, equivaldría a estimar de manera absurda que bastaría una razón de competencia cruzada ni siquiera justificada, para que se hiciera nugatorio el derecho de petición.

40. Incluso, fortalece la consideración de la violación el hecho de que la petición presentada por la quejosa se formuló de manera escrita, pacífica y sin violencia de ningún tipo, que se dirigió a las Secretarías con interés en el asunto, en lengua española, que fue clara en torno a que se solicitó una respuesta a la omisión de pago citada, que se precisaron los elementos de hecho y de derecho razonables que permitieron a las autoridades implicadas precisar el asunto tratado, que fue suscrita por la persona interesada, e incluso que se agregaron los documentos idóneos y que se precisaron los datos del promovente, su domicilio para oír notificaciones y persona autorizada para recibirlas.

41. Por otro lado, no pasa desapercibido que si bien las solicitudes implican de manera funcional y directa a las Secretarías de Finanzas y Administración como de Desarrollo Rural y Agroalimentario, la misma solicitud se dirigió al Gobernador del Estado, en cuanto le compete la coordinación de las dependencias que integran al Poder Ejecutivo del Estado bajo su rectoría, y que la misma solicitud se dirigió a la Secretaría de Gobierno en tanto representante jurídico del Gobierno del Estado en todo procedimiento jurídico, incluido el de la especie, por lo cual era deseable que tanto por lo que hace al Despacho del Gobernador del Estado como de la Secretaría de Gobierno se hubiera impulsado la coordinación y cooperación para que las Secretarías de Finanzas y Administración como de Desarrollo Rural y Agroalimentario, dieran una respuesta adecuada en el caso, lo cual no ocurrió.

-Derecho a una buena administración pública

42. De conformidad con lo establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, las autoridades del Estado tiene el deber no sólo de respetar los derechos humanos de las personas, sino de tomar las medidas de cualquier naturaleza que resulten necesarias para salvaguardar sus derechos.

43. Por otra parte, y como ya se anticipó el derecho a una buena administración pública, encuentra fundamento en diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero de manera especial en el numeral 134, párrafos primero y cuarto, los cuales dicen de manera literal:

“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y los órganos político administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”.

“Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones”

44. La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, en los artículos 2, 4 y 12, prevén normas que reconocen de manera general e implícita los principios rectores de una buena administración:

“Artículo 2. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, institucionalidad, transversalidad, gobernanza, transparencia, rendición de cuentas, sustentabilidad e igualdad sustantiva, serán los principios rectores de la Administración Pública Estatal...”

“Artículo 4. Todas las autoridades de la Administración Pública Estatal, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos humanos estipulados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la legislación secundaria, normas y reglamentos...”

“Artículo 12. Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal...tienen las siguientes atribuciones de carácter general: ...III. Conducir sus actividades conforme a los principios rectores de la Administración Pública Estatal...”

45. Adicionalmente, se debe enunciar que el Poder Ejecutivo del Estado se deposita en un solo individuo conforme a sus atribuciones jurídicas, según lo señala el numeral 3 de la misma Ley orgánica antes invocada, en los términos que siguen:

Artículo 3. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un sólo individuo denominado Gobernador del Estado y tendrá las atribuciones, facultades y obligaciones que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la presente Ley y demás disposiciones jurídicas vigentes en el Estado.

46. Ahora bien, en el expediente obran pruebas que muestran de manera clara y precisa, lo cual incluso fue aceptado por las Secretarías de Finanzas y Administración como de Desarrollo Rural y Agroalimentario, por vía de sus servidores públicos intervinientes en el expediente, que antes de que se presentaran las solicitudes de pago por la quejosa que se han referido en los puntos anteriores, el pago solicitado tenía ya un incumplimiento de al menos dos años y que luego de que se presentaron esas mismas solicitudes no se ha realizado el pago ni se ha constatado que las Secretarías antes indicadas hayan realizado gestiones idóneas que tendieran de manera directa a dar respuesta sobre el particular, como tampoco que hubiera razones aceptables para omitirlo.

47. Si lo anterior es así, resulta claro que en la especie se violó el derecho a una buena administración pública a favor de XXXXXXXXXXXX, porque el derecho a una buena administración pública le compete a la quejosa en tanto mantiene un vínculo jurídico concreto del cual se derivan derechos de pago a su favor y a cargo de la administración pública local, por la venta de biofertilizantes a la administración, y esos derechos y obligaciones no se han realizado en cumplimiento a las normas constitucionales, convencionales y legales que las estatuyen.

48. Lo anterior, porque el derecho de las personas destinatarias, beneficiarias o usuarias de los servicios públicos, puede descansar en una relación jurídica sostenida con la administración en tanto esas personas forman parte de la colectividad cuyas necesidades se procuran satisfacer, pero también en una relación jurídica concreta e individualizada entre la administración y una persona determinada, para la satisfacción de intereses singulares, como ocurre en el caso.

49. Y esto es así porque una buena administración reposa en gran medida en la correcta prestación de los servicios públicos y el cumplimiento de las obligaciones

atribuibles a la administración pública, sus órganos y organismos que deben reconocer los bienes y valores del sistema jurídico en su conjunto o de un sector de él, tanto como en su corrección de carácter técnico.

Y en la especie ese derecho a una buena administración pública se concreta en el cumplimiento de las obligaciones de respuesta al pago debido e insatisfecho a XXXXXXXXXXXX.

50. No se opone a lo anterior que la administración pública encuentra un principio de orden, organización, eficiencia y eficacia en el reparto competencial entre los órganos y organismos que la componen (lo cual fue aducido por la Directora de Derechos Humanos en el oficio SG/SELAR/UDH/629/2016 de 25 de mayo de 2016) pues la parcelación competencial es un criterio de organización y la obligación de brindar una buena pesa sobre todos y cada uno de los órganos y organismos implicados que deben actuar de manera coordinada y en cooperación a efecto de que realmente se logre una buena administración, la prestación correcta de los servicios públicos y la realización debida de los actos y hechos específicos que se impliquen.

51. Así que el hecho de que las Secretarías de Finanzas y Administración y de Desarrollo Rural y Agroalimentario, como se vio en párrafos previos, hayan esbozado una imputación cruzada de responsabilidades funcionales para exentarse del cumplimiento de la obligación de pago, ese mismo hecho es el que muestra la violación al derecho a una buena administración, porque no se puede soslayar la realización de una buena administración con base en imputaciones injustificadas de competencias para operar la respuesta al pago solicitado, cuenta habida que las citadas Secretarías, por el contrario deben obrar bajo principios de coordinación, cooperación y eficiencia para lograr la eficacia de sus cometidos

funcionales, so pena, de oponer cuestiones cruzadas de competencia que solo dejarían al titular del derecho con un derecho anulado.

52. De hecho, cabe insistir que si bien las solicitudes implican de manera funcional y directa a las Secretarías de Finanzas y Administración como de Desarrollo Rural y Agroalimentario, la responsabilidad de pago también corresponde al Gobernador del Estado, en cuanto le compete la coordinación de las dependencias que integran al Poder Ejecutivo del Estado bajo su rectoría, y a la Secretaría de Gobierno en tanto representante jurídico del Gobierno del Estado en todo procedimiento jurídico, incluido el de la especie, por lo cual era deseable que tanto por lo que hace al Despacho del Gobernador del Estado como de la Secretaría de Gobierno se hubiera impulsado la coordinación y cooperación para que las Secretarías de Finanzas y Administración como de Desarrollo Rural y Agroalimentario, ejercieran sus funciones de manera adecuada para realizar el cumplimiento de las obligaciones de pago a cargo del Gobierno del Estado y para realizar el derecho a una buena administración pública.

53. No es óbice que en la especie el hecho violatorio implique el incumplimiento de una obligación de carácter pecuniario a favor de un proveedor de servicios, pues el tema se analiza desde el ángulo de que dicho incumplimiento quebranta el derecho a una buena administración pública, que entre otras cosas consiste en el cumplimiento de las obligaciones que le competen a la administración y sus órganos.

Reparación del daño

54. Según dispone el artículo 1º, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar

los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

55. La obligación de reparar el daño por violaciones a los derechos humanos y la de reconocer la responsabilidad objetiva y directa del Estado está contemplada en los artículos 1° y 113 del Pacto Federal, regulada por la Ley General de Víctimas, la cual establece que la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. La víctima es toda aquella personas física que haya sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea Parte (artículo 4).

56. En esa tesitura se debe considerar procedente el despacho de la reparación del daño económico sufrido por XXXXXXXXXXXX, consistente en todas y cada una de las obligaciones insatisfechas y a que se ha hecho alusión en esta recomendación, incluidas aquellas relativas a la omisión de pago de las obligaciones generadas a favor de XXXXXXXXXXXX en la anualidad próxima anterior, pues del expediente se observa que se encuentran en una situación equiparable a los adeudos correspondientes a la anualidad de 2013 dos mil trece.

57. En consecuencia, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente, a ustedes, señores Secretario de Gobierno, Secretario de Finanzas y Administración y Secretario de Desarrollo Rural y Agroalimentario, las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se dé vista de la presente Recomendación al Secretario de Gobierno del Estado de Michoacán, para que, conforme a sus facultades constitucionales, legales y administrativas, instruya a los Secretarios de Finanzas y Administración y de Desarrollo Rural y Agroalimentario, para que se coordinen y cooperen a efecto de que se dé respuesta al quejoso en torno a la petición señalada en el cuerpo de esta recomendación, en los términos de esta resolución, como reparación de daño.

A ustedes, Secretario de Finanzas y Administración y Secretario de Desarrollo Rural y Agroalimentario:

SEGUNDA. A efecto de que se coordinen y cooperen a efecto de que se dé respuesta al quejoso en torno a su derecho de petición señalado en el cuerpo de esta recomendación, en los términos de esta misma resolución, como reparación de daño.

TERCERA. Se capacite a todo el personal de sus entidades a efecto de que se conozca y comprenda el derecho de petición, de respuesta en plazo razonable y a una buena administración pública.

De conformidad con el artículo 114 de la actual Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, deberá dar respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, dentro de los 10 días naturales siguientes a su notificación y remitir pruebas de cumplimiento dentro de un término de 15 días naturales siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, quedando este Ombudsman en libertad para hacer pública esta circunstancia. (Numeral 118 de la Ley vigente que rige al Organismo)

Llamo su atención sobre el artículo 115 fracción I de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo que a la letra dice: *“Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente: La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender el llamado en su caso del Congreso, a comparecer a efecto de que expliquen el motivo de su negativa;”*; en concordancia a lo que establece el artículo 1º párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mismo que señala: *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

ATENTAMENTE

**MAESTRO VÍCTOR MANUEL SERRATO LOZANO
PRESIDENTE**