

RECOMENDACIÓN NÚMERO 002 /2017

Morelia, Michoacán, a de 15 febrero de 2017

CASO SOBRE VIOLACION A LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURIDICA

INTEGRANTES DEL HONORABLE CABILDO DEL MUNICIPIO DE PATZCUARO, 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 y 120 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, es competente para conocer del asunto y ha examinado los elementos contenidos en el expediente de queja **MOR/730/2015**, presentada por la señora XXXXXXXXXXXX, en contra del Presidente Municipal de Pátzcuaro, Michoacán, consistente en la violación a la garantía de Seguridad Jurídica, de conformidad con los siguientes:

ANTECEDENTES

2. El 13 de julio del 2015, XXXXXXXXXXXX, formuló queja en contra del Ayuntamiento y Cabildo de Pátzcuaro, en síntesis se obtienen como hechos constitutivos de la queja:

“PRIMERO: Mi hijo XXXXXXXXXXXX, fungió como XXXXXXXXXXXX del Municipio de Pátzcuaro, Michoacán, hasta el día 12 de noviembre de 2008, fecha en la cual falleció, en la ciudad de Pátzcuaro, Michoacán, con motivo de que recibió varios impactos de bala, por realizar sus funciones.

SEGUNDO: Virtud a que mi hijo me designó dependiente económico y beneficiaria de sus derechos, en fecha 26 de diciembre de 2008, el cabildo del municipio de Pátzcuaro, Michoacán, emitió acuerdo en el cual otorgó a mi favor pensión en cuanto a beneficiaria de los derechos de mi hijo XXXXXXXXXXXX, autorizando se me diera una cantidad quincenal igual a la que recibía como salario mi referido hijo; esto es la cantidad mensual de \$14.400.00 (catorce mil cuatrocientos pesos 00/100 M. N.), dividiendo dicha suma a pagarse en dos quincenas; los días 15 y último de cada mes.

TERCERO: Es el caso que al acudir a las oficinas que ocupa el Ayuntamiento el día 29 de mayo de 2015 se me informó por una persona que estaba en la Tesorería Municipal, que ya no se me realizaría el pago de mi pensión, por lo que en fecha 22 veintidós de Junio de 2015 dos mil quince, presenté escrito ante el Presidente Municipal del municipio en cita, haciéndole saber de la ilegal cancelación del pago de mi pensión.

CUARTO: Virtud a lo anterior, es que en fecha 23 veintitrés de junio del 2015 dos mil quince, se celebró sesión de cabildo del municipio demandado, y, en relación a mi pensión, se acordó que se siguiera pagando de forma vitalicia a la suscrita, por lo que el secretario del Ayuntamiento indicado, mediante oficio de fecha 08 ocho de julio de 2015 dos mil quince, de número SA/0366/2015, instruyó al Tesorero del mismo ayuntamiento para que se realizara el pago de mi pensión con las quincenas retroactivas adeudadas-.

QUINTO: Virtud a lo anterior, es que acudo a esta Comisión a efecto de que las autoridades responsables han cometido en mi contra violaciones graves a mis derechos humanos –mínimo vital y derechos económicos, atinentes a percibir mi pensión vitalicia y demás prestaciones- y emita la recomendación en contra de las responsables para que me cubran lo adeudado y lo que se siga generando, con sus accesorios, así como la inscripción al Instituto Mexicano de la Seguridad y Servicios Sociales ya que las responsables nunca me han otorgado dicha prestación obligatoria,

para gozar de dicho servicio” (fojas 1 a5). La quejosa anexó documentales para acreditar su dicho mismas que obran de foja 06 a 36).

3. El 17 de julio de 2015, se admitió en trámite la queja de XXXXXXXXXXXX, quedando registrada con el número de expediente MOR/730/15 y, se solicitó a la autoridad señalada como responsable un informe sobre los actos reclamados, mismo que fue rendido en el plazo señalado por la ley, por lo que se dio a conocer a la parte quejosa; quien realizó las manifestaciones que consideró convenientes a sus intereses, y seguida la queja por sus trámites legales, el 29 de septiembre de 2015, se practicó la audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas y, una vez agotada la etapa probatoria se ordenó poner los autos a la vista para que se emitiera la resolución que conforme a derecho correspondiera.

EVIDENCIAS

4. Con base en lo establecido por los artículos 74 y 75 de la Ley de Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Ocampo, este Organismo estudiará y valorará en su conjunto y bajo el principio de sana critica los elementos probatorios ofrecidos por las partes en diversas oportunidades procesales.

a) Queja de XXXXXXXXXXXX, de fecha 14 de julio del 2015, (fojas 1 a 5).

b) Copia del acta de sesión de cabildo del Ayuntamiento de Pátzcuaro, del 26 de diciembre de 2008, donde se acuerda que con motivo de los trabajadores caídos, como en el caso de XXXXXXXXXXXX, se otorgue una pensión del 100% del salario que percibía, a favor de su ascendiente XXXXXXXXXXXX, mientras se busca una estrategia para no dejarla en desamparo (fojas 80-99).

c) Copia del acta de sesión de cabildo del Ayuntamiento de Pátzcuaro, del 23 de junio de 2015, donde se acuerda que se siga dando la pensión ala C. XXXXXXXXXXXX, en base al acta de Ayuntamiento número 35 del municipio

de Pátzcuaro, Michoacán, de fecha 36 de diciembre de 2008; así como también, hacer la tramitación en las instancias correspondientes para regularizar esta situación en base a lo que marque la ley, (fojas 74 a 79).

d) Oficio número SM/193/2015, recibido en este Organismo con fecha 14 de agosto de 2015, signado por Blanca Estela González Rojas, Síndico Municipal de Pátzcuaro, Michoacán.

e) Oficio número PM/335/2015 recibido el 18 de agosto de 2015, mediante el cual el C.P. Jorge Gabriel Pita Arroyo, Presidente Municipal de Pátzcuaro, oficios con los cuales dichas autoridades informan que la suspensión de la ayuda económica que se le daba a XXXXXXXXXX, se llevó a cabo atendiendo a que en una auditoría se hizo la observación de que en torno a ese gasto no había un procedimiento o resolución que lo justificara, por lo que se requiere que la aquí quejosa acuda ante las autoridades competentes para determinar la pensión que le corresponda, (fojas 40 y 43, 44).

f) Acta de llamada Telefónica de fecha 22 de marzo de 2016, en la que personal del Jurídico del Ayuntamiento de Pátzcuaro, Michoacán, informa a personal de esta Visitaduría, que existe un conflicto de intereses respecto de los derechos que les asisten en cuanto dependientes económicos del extinto XXXXXXXXXX, entre la aquí quejosa y madre del mismo y su esposa, y que ésta última inició un trámite judicial relacionado con dicho conflicto, por lo que ese Ayuntamiento se estará a lo que resuelva la autoridad jurisdiccional (foja106)

g) Oficio SMP/85/2016 se remitió por parte del Síndico Municipal del Ayuntamiento de Pátzcuaro el acta de Sesión Ordinaria de Cabildo número 130 de fecha 11 de junio de 2015, así como del acta 131 del 23 de junio de 2015 y su adedum (fojas 110 a 127)

h) Copias certificadas del expediente 293/2015 correspondiente al juicio laboral ordinario que se encuentra en trámite ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Michoacán (Fojas 150 a 253).

CONSIDERANDOS

I

5. Es preciso señalar que de conformidad a lo estipulado en el artículo 89, párrafo primero, de la Ley de este Organismo en el presente asunto, así como en todos los que se tramiten ante esta instancia, opera la suplencia en la deficiencia de la queja en lo que corresponda.

6. De la lectura de la queja, se desprende que la autoridad señalada como responsable, son como violatorios de los derechos humanos a:

- **La violación al derecho a la seguridad jurídica y a legalidad, en dos sentidos:**
 - Omisión al inacatar unilateralmente las decisiones tomadas en sesión de cabildo.
 - Omitir respetar la garantía de audiencia, al restringir un derecho sin agotar los procedimientos de ley para ello.

7. Es prudente señalar que sobre este asunto se lleva en la vía laboral en la cual se están agotando las etapas y recursos a lugar, por parte de la defensa particular y de la autoridad, es por ello, que esta comisión se limita a estudiar lo correspondiente a las posibles violaciones a derechos humanos en materia administrativa en agravio de la quejosa derivadas de la actuación del presidente municipal.

II

8. A continuación se procede al análisis de los ordenamientos normativos que sustentan la actual situación jurídica de la parte agraviada, en los actos que reclama como violatorios de derechos humanos.

9. En principio debe decirse que los derechos humanos pertenecen a todas las personas por ser inherentes a éstas independientemente de su origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, por lo que reiteramos que todos los servidores públicos al servicio de las personas, sólo pueden realizar lo permitido por las disposiciones legales y no pueden extralimitarse en el ejercicio de sus funciones e ir más allá de lo que expresamente la ley le permite, respetando en todo momento sus derechos fundamentales.

10. El derecho a la seguridad jurídica es la prerrogativa que tiene todo ser humano a vivir dentro de un Estado de Derecho, bajo la vigencia de un sistema jurídico normativo coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad; que defina los límites del poder público frente a los titulares de los derechos subjetivos, garantizado por el poder del Estado, en sus diferentes esferas de ejercicio¹.

11. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra íntimamente ligado al derecho a la legalidad la cual es la prerrogativa que tiene todo ser humano a que los actos de la administración pública, de la administración y procuración de justicia se realicen con apego a lo establecido por el orden jurídico, a efecto de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de sus titulares.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹ Soberanes Fernández, José Luis, Manual para la calificación de hechos violatorios de los Derechos Humanos, México, Porrúa, 2da. Edición 2015.

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.

-Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

-Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

-Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 8.

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10.

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

-Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

11. En ese orden de ideas se procede al análisis de fondo del presente asunto, a efecto de determinar la resolución del presente expediente, es necesario precisar que las constancias, actuaciones, evidencias y pruebas que obran en el expediente en el que se actúa, que fueron ofrecidos por las partes o recabados de oficio por este Ombudsman para el esclarecimiento de los hechos, se valoraran atendiendo a la sana crítica, dentro del marco legal correspondiente, Con fundamento en los numerales 9° fracción II, 75, 80 fracción II de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 102 fracción II del Reglamento Interior de este Organismo.

-Sobre la omisión al inactar de manera unilateral lo establecido en actas.

12. Partiendo de la narración de la quejosa tenemos que:

“TERCERO: Es el caso que al acudir a las oficinas que ocupa el Ayuntamiento el día 29 de mayo de 2015 se me informó por una persona que estaba en la Tesorería Municipal, que ya no se me realizaría el pago de mi pensión, por lo que en fecha 22 veintidós de Junio de 2015 dos mil quince, presenté escrito ante el Presidente Municipal del municipio en cita, haciéndole saber de la ilegal cancelación del pago de mi pensión.

CUARTO: Virtud a lo anterior, es que en fecha 23 veintitrés de junio del 2015 dos mil quince, se celebró sesión de cabildo del municipio demandado, y, en relación a mi pensión, se acordó que se siguiera pagando de forma vitalicia a la suscrita, por lo que el secretario del Ayuntamiento indicado, mediante oficio de fecha 08 ocho de julio de 2015 dos mil quince, de número SA/0366/2015, instruyó al Tesorero del mismo ayuntamiento para que se realizara el pago de mi pensión con las quincenas retroactivas adeudadas”.

13. De las manifestaciones de la quejosa se concluye que la afectación que narra consiste en que aun cuando el cabildo en actas acordó que se le siguiera

pagando la pensión que gozaba, la autoridad ha suspendido el pago a la quejosa y con ello ha incumplido lo acordado previamente.

14. La Síndico Municipal Blanca Esthela González Rojas en el informe manifestó al respecto de esta situación lo siguiente:

“Es cierto el acto reclamado de la quejosa en el sentido, de que por parte de este Ayuntamiento se le suspendió el pago o ayuda económica que se le daba por el fallecimiento de su hijo XXXXXXXXXX. Quien fungía como XXXXXXXXXX hasta el mes de noviembre de 2008, suspensión que se realizó por no existir procedimiento de pensión ni expediente o resolución, por no existir ningún movimiento en nómina, sin embargo, se le suspendió el pago de la cantidad que se le otorgaba hasta en tanto la señora XXXXXXXXXX, no regularice el expediente y estar en condiciones de determinar una determinación legal atento a lo que dispongan las leyes que para el caso correspondiente. Adjunto a Usted, copia certificada del acta de cabildo para su debido conocimiento en vía de informe igualmente”.

Cabe señalar que en este organismo no se recibió en adjunto ninguna acta.

15. Posteriormente se cuenta con el oficio PM/335/2015, recibido el 18 de agosto de 2015, en el cual el C.P. Jorge Gabriel Pita Arroyo, entonces Presidente Municipal del ayuntamiento de Pátzcuaro expone lo siguiente:

“Es cierto el acto reclamado por la quejosa en el sentido, de que por parte de este Ayuntamiento, se le suspendió el pago o ayuda económica que se le daba por el fallecimiento de su hijo XXXXXXXXXX, suspensión que se dio por la siguiente razón. Dada las auditorias que conforme a la ley se llevan a los movimientos financieros de este Ayuntamiento, el Tesorero Municipal advierte que en la nómina de Seguridad Publica, aparece como activo el ciudadano XXXXXXXXXX, y aparece la firma de quien se dice ser la madre de dicha persona, atendiendo a lo anterior, se solicita a la Oficialía Mayor la razón por la cual se encuentra firmando dicha persona y la razón por la cual se encuentra firmando de esa manera, solicitándoles el expediente , o si existía alguna aprobación de jubilación, pensión o la razón por la cual se realizaba dicho pago, e informándose que no existía ningún expediente o resolución, que no

había ningún movimiento en nómina, en razón de lo anterior, se suspendió el pago de esa cantidad hasta en tanto la señora XXXXXXXXXX, hasta en tanto no se regularice el expediente o pago correspondiente.

Por otra parte, y en razón al pedimento de la ahora quejosa, se turnó al cuerpo colegiado de Cabildo de este Ayuntamiento, para que este en uso de sus facultades fuere quien decidiera dicha solución al caso que nos ocupa, y en razón de que no existía expediente alguno ni trámite correspondiente de la pensión, se acordó que la solicitante acudiera a las instancias legales a efecto de que un Juez o la autoridad competente determine la situación de la pensión, adjunto a Usted, copia certificada del acta de cabildo”.

Cabe señalar que tampoco se recibió en adjunto por este organismo acta de cabildo alguna que soporte lo manifestado.

16. Dentro del expediente obra el acta de cabildo de sesión ordinaria del ayuntamiento número 131 de fecha 23 de junio de 2015, en la cual con respecto al asunto que nos ocupa se acordó lo siguiente:

A).- EL SECRETARIO, PONE A CONSIDERACIÓN DEL AYUNTAMIENTO EN EL PLENO EL ASUNTO QUE EN LA SESION PASADA QUEDO PENDIENTE PARA TRATARSE EN ESTA SESION Y QUE SE REFIERE A LA SUSPENSIÓN DE LA PENSIÓN QUE ESTE AYUNTAMIENTO LE ESTABA DANDO A LA SEÑORA XXXXXXXXXX, POR FALLECIMIENTO DE SU HIJO XXXXXXXXXX.

UNA VEZ HECHAS LAS MANIFESTACIONES Y VERTIDOS LOS COMENTARIOS DEL C.P. JORGE GABRIEL PITA ARROYO, PRESIDENTE MUNICIPAL, DE LA C. BLANCA ESTELA GONZÁLEZ ROJAS, SÍNDICO MUNICIPAL, ASI COMO DEL CUERPO DE REGIDORES SE LLEGA A LAS SIGUIENTES:

PROPUESTAS:

PRIMERA.-QUE ESTE ASUNTO SEA TRAMITADO EN LAS INSTANCIAS LEGALES CORRESPONDIENTES PARA QUE SEA UN JUEZ QUIEN DETERMINE LA SITUACION DE LA PENSIÓN.

SEGUNDA.- QUE SE SIGA DANDO LA PENSIÓN EN BASE AL ACTA DE AYUNTAMIENTO NUMERO 35 DE FECHA 26 DE DICIEMBRE DE 2008, ASI COMO HACER LA TRAMITACION EN LAS INSTANCIAS CORRESPONDIENTES PARA REGULARIZAR ESTA SITUACION EN BASE A LO QUE MARQUE LA LEY.

EL SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO, SOMETE A VOTACIÓN EL PRESENTE PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA; ASI COMO LAS PROPUESTAS DERIVADAS DEL MISMO “APROBANDOSE POR UNANIMIDAD LA SEGUNDA DE ELLAS POR MAYORIA CON SIETE VOTOS A FAVOR...”.

En el adendum se establece lo siguiente: “SE MODIFICA Y ADICIONA AL QUINTO PUNTO ORDEN DEL DIA EL ACTA NUMERO 131 DE SESIÓN ORDINARIA DE AYUNTAMIENTO, LO SIGUIENTE: SE APRUEBE SE PASE A LA NOMINA DE PENSIONADOS A LA C. XXXXXXXXXX”. (Fojas 120 a 127)

17. Una vez expuestas las posturas de ambas partes, tenemos que de la normatividad aplicable resulta relevante lo siguiente:

-Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo

Artículo 29.

Cada sesión del Ayuntamiento se iniciará con la lectura del Acta de la sesión anterior sometiéndose a aprobación o rectificación de quienes intervinieron en la misma. Posteriormente **el Secretario del Ayuntamiento informará sobre el cumplimiento de los acuerdos de la sesión anterior.** Cumplido esto, se deliberarán los asuntos restantes del orden del día.

Artículo 49.

El Presidente Municipal tendrá a su cargo la representación del Ayuntamiento **y la ejecución de las resoluciones** del mismo, así como las siguientes atribuciones:

IV. Convocar y presidir las sesiones del Ayuntamiento **y ejecutar** sus acuerdos y decisiones;

Artículo 51.

Son facultades y obligaciones del Síndico:

I. Acudir con derecho de voz y voto a las sesiones del Ayuntamiento y **vigilar el cumplimiento de sus acuerdos**;

-De la Secretaría del Ayuntamiento

Artículo 53.

La Secretaría del Ayuntamiento dependerá directamente del Presidente Municipal y tendrá las siguientes atribuciones:

III. Vigilar que todos los actos del Ayuntamiento se realicen con **estricto apego a derecho**;

Artículo 54.

Además de las atribuciones de la dependencia a su cargo, el Secretario del Ayuntamiento, sin ser miembro del Cabildo, tendrá las siguientes funciones:

IV. **Vigilar el cumplimiento de los acuerdos del Ayuntamiento** e informar oportunamente lo procedente al Presidente Municipal;

En tanto que el Bando de Gobierno de Pátzcuaro enuncia lo siguiente:

Artículo 23.- El Gobierno del Municipio de Pátzcuaro está depositado en un cuerpo colegiado que se denomina Ayuntamiento, y un órgano ejecutivo depositado en el Presidente Municipal.

Artículo 25.- Corresponde al Presidente Municipal la **ejecución de los acuerdos** del Ayuntamiento, así como asumir la representación jurídica del mismo en la celebración de todos los actos y contratos necesarios para el desempeño de los negocios administrativos y eficaz prestación de los servicios públicos municipales; por lo tanto será el titular de la Administración Pública Municipal y contará con todas aquellas facultades que le concede la legislación.

Artículo 26.- El Ayuntamiento **podrá, de oficio, anular, modificar o suspender las resoluciones adoptadas** por el Presidente Municipal o demás órganos municipales, cuando éstas sean contrarias a la ley, reglamentos o disposiciones del Ayuntamiento, sin sujetarse a procedimientos

o norma alguna; cuando sea a petición de parte, se estará a lo establecido en el procedimiento contencioso administrativo de carácter municipal.

Reglamento interno de la Administración Pública Municipal del H. Ayuntamiento de Pátzcuaro, Michoacán

-De La Presidencia

Artículo 4.- La Presidencia Municipal es el órgano ejecutivo del Ayuntamiento y tendrá todas las facultades y obligaciones que le señalen: la Constitución General de la República, la Constitución Particular del Estado, las leyes federales y estatales, la Ley Orgánica Municipal, los bandos, reglamentos, circulares, **acuerdos y demás disposiciones administrativas expedidas por el propio Ayuntamiento.**

Artículo 12.- Los titulares de las dependencias de la Administración Pública Municipal vigilarán en el ámbito de su competencia el cumplimiento de las leyes federales, estatales así como los reglamentos municipales, de igual manera los planes, programas **y todas aquellas disposiciones y acuerdos que emanen del Ayuntamiento.**

18. Es entonces que de la normatividad podemos advertir que lo dispuesto en acuerdos de cabildo debe ser cumplimentado por las autoridades municipales señaladas en los artículos anteriores, situación que ha quedado demostrada que no se ha realizado desde el 2015 en lo referente las actas de cabildo que obran dentro del expediente de queja.

19. Para el reforzamiento del asunto que nos ocupa se trae en referencia lo expuesto por el poder judicial de la federación en la siguiente jurisprudencia:

ACTAS DE CABILDO. CONFORME AL PRINCIPIO PRO PERSONAE, EL PLAZO DE LA OBLIGACIÓN EN AQUÉLLAS CONTRAÍDO CONCLUIRÁ HASTA QUE SE CUMPLA CON LA CONDICIÓN RESOLUTORIA QUE ESTABLEZCAN, AUN CUANDO EXCEDA EL PERIODO

CONSTITUCIONAL DEL AYUNTAMIENTO QUE LAS APROBÓ (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).

Del primer párrafo del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los diversos numerales 111, 112, 113, 114 y 121 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, se advierte que las atribuciones reconocidas al Ayuntamiento -como gobierno del Municipio- por regla general, se aprueban principalmente funcionando por el cuerpo colegiado denominado Cabildo, formado por todos los integrantes del Ayuntamiento, mediante sesiones ordinarias, extraordinarias, solemnes e interinas, para tomar las decisiones del gobierno municipal, entre las que se encuentran las siguientes: legislativa, reglamentaria, jurisdiccional y administrativa o ejecutiva. Así, el actuar de los Ayuntamientos, en su función administrativa (material o formal), conlleva el compromiso del Municipio de cumplirlo, incluso en un plazo mayor al periodo de la administración que lo celebra. En estas condiciones, la emisión de sus actos administrativos debe cumplir con todos los elementos y requisitos que prevén los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, porque es una declaración unilateral de voluntad externa, concreta y ejecutiva, que versa sobre asuntos de la administración pública y que tiene efectos jurídicos de orden particular o general, con el objeto de crear, transmitir, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta emanada de las autoridades administrativas, en el ejercicio de sus facultades, cuya finalidad es la satisfacción del interés general, por lo que deben concurrir la competencia, objeto, voluntad y forma para no afectar su validez, conforme a los artículos 6, 7 y 8 del Código de Justicia Administrativa de la entidad, de los que para su interpretación es pertinente identificar otros elementos que también lo conforman como son: los accesorios, eventuales o accidentales (oportunidad, condición, modo, término y cláusula de reserva) y los de legitimidad y de mérito, de los que destacan, atendiendo a la materia, los eventuales de condición suspensiva y resolutoria y término o plazo tanto para el momento en que comienza a producir sus efectos naturales como cuando han de cesar, los que deben interpretarse vinculados con su contexto. Por tanto, las actas de Cabildo deben interpretarse en el sentido de que el plazo de la obligación en ellas contraído concluirá hasta que se cumpla con la condición resolutoria que establezcan, aun cuando se señale, por ejemplo, que sería "por lo menos hasta la terminación de la

presente administración", porque de ahí se advierte la voluntad administrativa en la emisión del acto de otorgar la prestación más allá del periodo de dicha gestión, en términos de los artículos 115, fracción II, tercer párrafo, inciso b), de la Constitución Federal y 121 de la local, que estipulan la posibilidad de que los actos que comprometan al Municipio puedan ser por un plazo mayor al periodo constitucional del Ayuntamiento, porque sigue siendo eficaz y obligatorio para la autoridad administrativa su cumplimiento; interpretación que se hace aplicando el principio hermenéutico pro personae en sentido amplio, contenido en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de esa estipulación que se impuso la autoridad municipal².

20. Cabe señalar que el problema presentado por la quejosa ha sido continuado, es decir, de la administración anterior a la actual, específicamente del 2015 a la fecha, y el hecho de que no se respete lo que formalmente ha sido establecido en actas ha ocasionado una vulneración en los derechos de la señora XXXXX, ahora bien, esta omisión de la autoridad al inacatar lo asentado en actas, está íntimamente relacionada con la violación a la garantía de audiencia en razón de lo siguiente:

- Omitir respetar la garantía de audiencia, al restringir un derecho sin agotar los procedimientos de ley para ello.

21. Es importante señalar que en el acta de llamada telefónica realizada el 22 de marzo de 2016 el auxiliar jurídico de la Sindicatura refirió que "actualmente la

2 Época: Décima Época, Registro: 2008275, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 14, Enero de 2015, Tomo III, Materia(s): Administrativa, Tesis: XI.1o.A.T.38 A (10a.), Página: 1787. Esta tesis se publicó el viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

esposa del finado XXXXXXXXXXXX está llevando el trámite judicial y hasta en tanto se resuelva por esa instancia se acatará la orden judicial, ya que la madre del mismo, ahora quejosa también reclama ese derecho y al existir conflicto de intereses el ayuntamiento se estará a lo que acuerde la autoridad judicial”, es entonces que esta comisión le requirió mediante oficio 2608, el 02 de junio de 2016 el número de expediente y la ubicación del juzgado en que se lleva, el procedimiento referido, al no haber respuesta de nuevo mediante oficio 4988 de fecha 19 de septiembre se le requirió nuevamente la información.

22. La autoridad contesta en el oficio SM/146/2016 refiriéndonos que en relación a la queja de la señora XXXXXXXXXXXX el número de expediente es el 293/2015 ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, y una vez requeridas las copias certificadas del mismo, es que se tiene que el litigio en comento no es entre particulares, sino entre el ayuntamiento con la ahora quejosa.

23. Sin embargo, se advierte que en el acta de cabildo 131 se resolvió “que se siga dando la pensión en base al acta de ayuntamiento número 35 de fecha 26 de diciembre de 2008, así como hacer la tramitación en las instancias correspondientes para regularizar esta situación en base a lo que marque la ley”.

24. De lo advertido en constancias se tiene que la suspensión del pago no se encuentra justificada desde ninguna perspectiva, para estar en condiciones de esta suspensión se debe atender a la garantía de audiencia la cual tiene como parte medular el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, las que han sido definidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquellas etapas o trámites que garantizan una adecuada defensa. De esta forma, las formalidades esenciales del procedimiento se traducen en una serie

de reglas que permiten a las partes probar los hechos constitutivos de su acción o de sus excepciones y defensas, dentro de un justo equilibrio que, por un lado, no dejen en estado de indefensión a las partes y, por el otro, aseguren una resolución pronta y expedita de la controversia.

- 25.** Es decir que para realizar la suspensión del pago, como es el caso que nos ocupa, se debe de atender a los procedimientos formalmente establecidos por las leyes de nuestro sistema jurídico. Para el caso que nos ocupa era necesario atender a lo establecido en el artículo 3° del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo que en la fracción XIX establece el Procedimiento de Lesividad, definido como el procedimiento incoado por las autoridades administrativas, ante el Tribunal, solicitando la declaración de nulidad de resoluciones administrativas favorables a los particulares.
- 26.** Cobra relevancia también lo establecido por el artículo 13 párrafo tercero en el que enuncia lo siguiente: “cuando se haya generado algún derecho o beneficio al particular, no se podrá anular o revocar de oficio el acto administrativo y la autoridad competente tendrá que iniciar el procedimiento de lesividad ante el Tribunal, salvo en los casos en que las normas aplicables permitan a la autoridad revocar o anular de oficio dichos actos administrativos”.
- 27.** Lo anterior, si tomamos en consideración lo establecido que mediante acta de cabildo 131 de fecha 23 de junio de 2015, por los integrantes del cuerpo colegiado del Ayuntamiento de Pátzcuaro, se determinó el otorgamiento de una pensión vitalicia a favor de la quejosa XXXXXXXXXX, la cual no puede ser modificado por una nueva administración, como lo estableció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, del rubro siguiente: **“ACTAS DE CABILDO. CONFORME AL**

PRINCIPIO PRO PERSONAE, EL PLAZO DE LA OBLIGACIÓN EN AQUÉLLAS CONTRAÍDO CONCLUIRÁ HASTA QUE SE CUMPLA CON LA CONDICIÓN RESOLUTORIA QUE ESTABLEZCAN, AUN CUANDO EXCEDA EL PERIODO CONSTITUCIONAL DEL AYUNTAMIENTO QUE LAS APROBÓ (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN)”.

28. Con dicho actuar, este órgano de control constitucional, determina que se vulneró en contra de la quejosa el derecho humano al debido proceso, consagrado en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reconoce el derecho humano al debido proceso al establecer que 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; lo cual, en el caso, no aconteció así, en razón que como se dijo la quejosa fue privada de la pensión otorgada por el cabildo de Pátzcuaro, Michoacán, sin que previamente se les instaurara procedimiento alguno, en el que se les otorgara la garantía establecida en dicho precepto constitucional.

29. En esos términos, el Alto Tribunal del país ha precisado que las formalidades esenciales del procedimiento, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. Así deriva de la tesis jurisprudencial que lleva por rubro, texto y datos de identificación, los siguientes:

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado." (Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, diciembre de 1995, tesis P. /J. 47/95, página 133).

- 30.** Inclusive, el criterio jurisprudencial antes transcrito brinda elementos para concluir sobre cuál es el fin que persiguió el Constituyente con el establecimiento de la garantía de audiencia, medularmente, permitir al gobernado desarrollar sus defensas antes de que alguna autoridad modifique en forma definitiva su esfera jurídica, pero de ninguna manera impedir que las autoridades desarrollaran las facultades que en una ley les son conferidas para cumplir con los fines que constitucional y legalmente les son encomendados.

31. En tal virtud, debe estimarse que la garantía de audiencia constituye a la vez de una prerrogativa para los gobernados un obstáculo que impide a la autoridad modificar en definitiva la esfera jurídica de éstos sin escucharlos previamente, pero cuyo respeto no lleva al extremo de impedir el desarrollo de las atribuciones legales, sino simplemente el que cuando el ejercicio de éstas implique una privación a los gobernados, el mismo se vea precedido de una secuela en la que se permita a éstos expresar sus defensas, incluso, cuando no existan disposiciones procedimentales que resulten directamente aplicables para que antes del desarrollo de un determinado acto de autoridad se escuche al afectado.

32. Tiene aplicación a lo anterior las jurisprudencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia que lleva por rubro, texto y datos de identificación los siguientes:

"ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, 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; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que 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. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la

disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional." (Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, julio de 1996, tesis P. /J. 40/96, página 5).

- 33.** Se impone concluir que previo a los actos privativos la autoridad responsable Presidente Municipal, antes de resolver sobre ello debe otorgar a los afectados la posibilidad de expresar su defensa en un procedimiento en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, es decir, en el que se

le notifique haciendo de su conocimiento cuáles son las causas por las que la autoridad estima debe afectárseles en su esfera jurídica, se les permita ofrecer pruebas y rendir alegatos para desvirtuar tales causas y se dicte una resolución fundamentada y motivada en la que sean valorados los elementos de prueba que se hayan aportado.

34. Sirven de apoyo a la anterior conclusión, inclusive, la jurisprudencia que lleva por rubro, texto y datos de identificación los siguientes:

"AUDIENCIA, RESPETO A LA GARANTÍA DE. DEBEN DARSE A CONOCER AL PARTICULAR LOS HECHOS Y MOTIVOS QUE ORIGINAN EL PROCEDIMIENTO QUE SE INICIE EN SU CONTRA. La garantía de audiencia consiste fundamentalmente en la oportunidad que se concede al particular de intervenir para poder defenderse, y esa intervención se puede concretar en dos aspectos esenciales, a saber: la posibilidad de rendir pruebas que acrediten los hechos en que se finque la defensa; y la de producir alegatos para apoyar esa defensa con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes. Esto presupone, obviamente, la necesidad de que los hechos y datos en los que la autoridad se basa para iniciar un procedimiento que puede culminar con privación de derechos, sean del conocimiento del particular, lo que se traduce siempre en un acto de notificación que tiene por finalidad que aquél se entere de cuáles son esos hechos y así esté en aptitud de defenderse. De lo contrario la audiencia resultaría prácticamente inútil, puesto que el presunto afectado no estaría en condiciones de saber qué pruebas aportar o qué alegatos formular a fin de contradecir los argumentos de la autoridad, si no conoce las causas y los hechos en que ésta se apoya para iniciar un procedimiento que pudiera afectarlo en su esfera jurídica."

(Séptima Época, Segunda Sala, Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte SCJN, tesis 96, página 63).

- 35.** Ahora bien tenemos que el artículo 1° párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ya se estableció con antelación, refiere que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, por ende, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de los mismos.
- 36.** En ese contexto, la Ley General de Víctimas, reglamentaria del precepto constitucional referido, dispone que todas las autoridades de los tres niveles de gobierno y de los tres poderes constitucionales, así como a cualquier oficina, dependencia, organismo o institución pública o privada que vele por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral (artículo 1° párrafo primero).
- 37.** De igual forma dicha normatividad conceptualiza la violación a los derechos humanos, como todo acto u omisión que afecte a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, cuando el agente sea servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones (artículo 6° fracción XIX), asimismo dispone que las víctimas de tales violaciones tienen derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces (numeral 7° fracción III).
- 38.** La misma ley establece que la reparación integral debe ser de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva, comprendiendo las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, las cuales se impondrán a favor de la

víctima y en base la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos humanos, así como las circunstancias y características del hecho victimizaste (artículo 1° párrafos tercero y cuarto y 26).

39. Por lo anteriormente expuesto y fundado, este Ombudsman formula las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Con fundamento en el artículo 112 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, se realicen las gestiones necesarias a efecto de que en la medida de lo posible se restituya en favor de la quejosa su derecho violentado, consistente en el pago de la pensión acordada en sesión de cabildo de fecha 26 de diciembre de 2008, asentada en el acta número 35, en concordancia con lo determinado en sesión de 23 de junio de 2015, asentada en el acta número 131.

SEGUNDA. Se tomen las medidas necesarias a fin de que hechos similares no se vuelvan a repetir y contribuyan a la prevención. En este sentido, la Comisión hace hincapié en que se debe prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como los descritos en este caso y, por ello, adoptar todas las *medidas* legales, administrativas y de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva la observancia de la garantía de audiencia, a que se refiere el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con el artículo 114 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, deberá informar dentro de los

10 días siguientes a la notificación de la presente, si acepta esta Recomendación, y si fuere el caso, dentro de los quince días naturales siguientes a su notificación deberá acreditar que ha cumplido con la misma. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación lo requiera.

Así mismo, hago de su conocimiento que de conformidad con lo dispuesto por el numeral 118 de la Ley que rige a este Organismo, es obligación del Presidente de la Comisión, publicar, en su totalidad o en forma resumida, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que emita la Comisión Estatal. En casos excepcionales, podrá determinar si los mismos sólo deban comunicarse a los interesados de acuerdo a las circunstancias del caso.

Llamo su atención sobre el contenido del artículo 115 del citado ordenamiento normativo 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 explique el motivo de su negativa”.

No omito hacer mención a lo dispuesto en el artículo 1º párrafo III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice : “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.”

