

RECOMENDACIÓN NÚMERO 048/2017

Morelia, Michoacán, 10 de agosto del 2017

CASO SOBRE VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA LEGALIDAD.

INTEGRANTES DEL CABILDO DEL AYUNTAMIENTO DE PERIBÁN DE RAMOS, MICHOACÁN.

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, con fundamento en los artículos 1º, párrafo primero, segundo, tercero y quinto y 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 1º, 2º, 3º, 4º, 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 de Michoacán de Ocampo; es competente para conocer del presente asunto y ha examinado las constancias que integran el expediente de queja registrado bajo el número **APA/183/15**, presentada por **XXXXXXXXXXXX** por actos presuntamente violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio, atribuidos al **Presidente Municipal de Periban de Ramos, Michoacán, José Luís Sánchez Mora**, vistos los siguientes:

ANTECEDENTES

2. El día 18 de septiembre del 2015 **XXXXXXXXXXXX** presentó a este Organismo un escrito de queja en contra de las autoridades señaladas con antelación, relatando lo siguiente:

“... Con fecha 22 veintidós de diciembre del año 2014, en el acta número 0121 de sección ordinaria de ayuntamiento, dentro del desahogo del punto número IV, el h. ayuntamiento en pleno decidió pensionarlo, ya que por la edad que tenía no era adecuado que siguiera laborando ya que podía sufrir algún riesgo de trabajo; que la determinación de pensión se tomó en base a algunos compañeros por el tiempo de labor, y en algunos otros casos como el de él, por la edad que tenían; que anterior a ésta sesión el tema de su pensión había quedado pendiente en acta de sección ordinaria del ayuntamiento número 0111 de fecha 10 de septiembre de 2014, en punto de acuerdo numero VI, y como prueba de este hecho anexó copia simple del acta de sesión de ayuntamiento 0121; que en su caso y de requerir una copia certificada, pide atentamente a esta Visitaduría las solicite al actual Secretario del Ayuntamiento ya que el mismo obra el archivo municipal.

A partir del acuerdo tomado por el cabildo el C. XXXXXXXXXXXX, ha venido cobrando su pensión en efectivo por la cantidad de \$3,800 (tres mil ochocientos pesos 00/100 m.n.), esto de manera quincenal, dentro de las oficinas de Administración General, en ese tiempo a cargo del C. Carlos Ortiz Pulido; firmando una nómina de pensión en la que se especificaba la cantidad, mismo hecho que se acredita con la documentación pública que obra en la administración del actual ayuntamiento, y por ende no se encuentra en su poder, pero que señala como prueba fehaciente de los pagos que ha recibido, por lo que solicitó a esta Visitaduría en caso de requerirlas pida copias certificadas de los pagos que fueron recibidos; así mismo manifiesta que se presentó el día 15 de septiembre del año 2015, ante el nuevo encargado de la administración general y servicios públicos el oficial mayor licenciado Esteban Alejandro García Esquivel, esto con la finalidad de recibir el pago de su pensión como cada quincena lo hacía, pero el citado servidor público solo le entregó la cantidad de \$2,800 (dos mil ochocientos pesos 00/100 m.n.), manifestándole el ahora agraviado que a él le pagaban la cantidad de \$3,800.00, (tres mil ochocientos pesos 00/100 m.n.)

respondiéndole el funcionario que firmara el documento de la pensión, que él solo recibía órdenes del presidente Municipal, quien había decidido pagarle solo eso y que en el próximo pago a lo menor le daban los mil pesos restantes; así que ese mismo día decidió entrevistarse con el presidente municipal el ingeniero José Luis Sánchez Mora, para exigirle el pago correcto de la pensión, por lo que lo hizo en compañía de una asesora jurídica, la C. Dora Belén Sánchez Orozco, con la finalidad de que le hiciera el pago y resolver dicha situación; recibéndolos el ingeniero José Luis Sánchez Mora en su oficina, a quien se le solicitó que hiciera completo el pago de la pensión, a lo cual el funcionario respondió de manera agresiva diciendo 'yo tengo la facultad de rebajarte la pensión en el momento que yo decida, y además ni siquiera cumples con los requisitos, principalmente la edad, ya que tienes sesenta y dos años y para pensionarte es de sesenta y cinco años y yo no tengo la culpa de tú estado físico te conozco de toda la vida' por lo que procedió a ofenderlo diciéndole 'tu estado físico es porque has sido un borracho', además de hacer señas con su mano de estar bebiendo; a lo que el ahora quejoso respondió que solamente estaba exigiendo se respetara el acuerdo tomado en sesión de cabildo y que le pagara lo que le correspondía, agregando que tiene él actualmente setenta y dos años y no sesenta y dos, además le pidió respeto porque no tenía por qué ofenderlo aun siendo Presidente Municipal; accediendo el presidente municipal de manera agresiva a pagarle los mil pesos que fueron cubiertos por un cheque cobrado ante la Institución de Bancomer y que fue endosado por el Oficial Mayor, licenciado Estaban Alejandro García Esquivel, firmando otra nómina de pensión por esa cantidad, hecho que es comprobable solicitando a la oficialía mayor el documento en donde firmó el pago de la pensión, que fue en dos tantos, primero por la cantidad de \$2,800.00 (dos mil ochocientos pesos 00/100 m.n.) y después por \$1,000.00, (mil pesos 00/100 m.n.); y de nueva cuenta el presidente municipal de manera agresiva y con amenazas le dijo: 'XXXXX, te voy a pagar lo que te corresponde, pero ten en cuenta que sigue siendo excesivo

el pago y que este acuerdo lo voy a echar abajo con la finalidad de que en lugar de pagarte menos, te quitaré completamente la pensión, ya que para mí ese acuerdo no tiene validez', y por esta razón acudió a presentar su queja ante la Comisión Estatal de los Derechos Humanos Visitaduría Regional Apatzingán, Michoacán, por el temor fundado de que el presidente Municipal el Ingeniero José Luis Sánchez Mora, le quite la pensión siendo este el único sustento que tiene para alimentarse junto con su esposa; anexando copia simple del acta celebrada en reunión ordinaria del H. Ayuntamiento Constitucional de Peribán Michoacán de fecha 22 de diciembre del año 2014..." (sic) (fojas 1 a 3).

3. El día 16 de febrero del 2016, personal de este Organismo se constituyó en el domicilio del inconforme XXXXXXXXXXXX con la finalidad de entrevistarse con él, por lo que enterado del estado que guardaba su expediente, manifestó que era su deseo continuar con el trámite de la queja y ampliar la misma, ya que como quedó asentado en el escrito de queja, él recibía la cantidad de \$3,800.00 (tres mil ochocientos pesos 00/100 m.n.), por quincena como consta en el acuerdo de cabildo número 0121 y que desde hace aproximadamente dos meses y medio a la fecha percibe solamente la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 m.n.) quincenales (foja 21).

4. Una vez admitida la queja, esta Comisión Estatal solicitó al Presidente Municipal de Peribán, ingeniero José Luis Sánchez Mora, un informe sobre los hechos narrados en los párrafos anteriores, mismo que fue rendido por el mismo servidor público, quien manifestó que efectivamente, se tomó la decisión con el respaldo del cabildo del H. Ayuntamiento de Peribán de suspender las pensiones que no cumplen con los requisitos legales, entre ellas la de XXXXXXXXXXXX, aunque a pesar de ello se le ha continuado apoyando económicamente, pero no con la misma cantidad que anteriormente recibía (foja 29), anexando a este informe de autoridad una

investigación de campo realizada por la contraloría del H. Ayuntamiento, que en resumen cita:

“ . . .una vez hecha una investigación sobre las personas que les otorgaron una pensión, por autorización de cabildo durante el ejercicio 2014 y 2015, se determinó por el área de contraloría, que ninguna de las personas tenía derecho, debido a que la ley de Pensiones del Estado de Michoacán, establece que tendrán derecho a la jubilación aquellas personas que tengan 30 años en servicio y el mismo tiempo contribuyendo al Fondo Económico de la Dirección de pensiones civiles del Estado, ahora bien, los servidores públicos beneficiarios de las pensiones autorizadas por el cabildo de Peribán, Michoacán, no estaban dados de alta en la Dirección de Pensiones Civiles del Estado de Michoacán, ni tampoco se les retenía algún porcentaje de su sueldo, con la intención de que dicho descuento se reportara a la Dirección de Pensiones, para que formara parte de su fondo económico y una vez cumplido con los requisitos que establece la ley de Pensiones Civiles del Estado de Michoacán, fueran beneficiarios de alguna pensión, destacando que el C. XXXXXXXXXXXX, solo laboró un periodo de 6 años, anexando de igual manera copia certificada por del acta de cabildo número 14 de la administración 2015-2018, en la cual destaca en el orden del día, en su punto número IV, en el cual se trata el tema del análisis, discusión y aprobación en su caso para dar continuidad al otorgamiento de pensiones aprobadas por la administración 2012-2015 a empleados de dicha administración, entre ellas la pensión del C. XXXXXXXXXXXX, punto en el que se aprobó revocar el acuerdo tomado en el acta 0121, en la cual fue aprobada la pensión del ahora quejoso, proponiendo el Presidente municipal citar a los afectados por esta determinación, entre ellos el C. XXXXXXXXXXXX, con la finalidad de hacer de su conocimiento el citado acuerdo y llegar a un acuerdo de ofrecimiento de subsidio o en su defecto el finiquito correspondiente (fojas 30 a 35).

5. Seguido el trámite, se dio apertura a un periodo probatorio por un término de 30 días naturales constados a partir de la fecha de notificación, en la cual las partes ofrecieron las pruebas con las cuales hacen valer su dicho, se llevó a cabo una audiencia de conciliación en la que asimismo, esta Comisión realizó las

investigaciones pertinentes para esclarecer el presente conflicto; una vez agotada la etapa probatoria se emitió el acuerdo de autos a la vista que pone fin a la investigación de queja, con la finalidad de que se emitiera la resolución que conforme a derecho corresponda.

EVIDENCIAS

6. Respecto a los hechos denunciados por la parte quejosa como presuntamente violatorios de los derechos humanos, atribuidos a la autoridad señalada como responsable, se cuenta en el expediente de queja con las siguientes pruebas:

a) Copia certificada del Acta de Cabildo número 0121 de fecha 22 de diciembre del 2014, del ayuntamiento de Periban de Ramos, Michoacán (foja 4 y 14).

b) Ficha informativa consistente en una investigación de campo, elaborada y suscrita por la Contraloría de dicho ayuntamiento, en relación a pensiones de empleados (foja 21).

c) Copia certificada del Acta de Cabildo número 014 de fecha 26 de noviembre del 2016 (fojas 37 a 42).

d) Declaraciones testimoniales a cargo de XXXXXXXXXXXX, XXXXX, XXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX, licenciada Dora Belén Sánchez Orozco (fojas 57, 59, 61 y 63).

CONSIDERACIONES

I

7. De conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, éste órgano estatal de control constitucional no jurisdiccional tiene la facultad para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público

estatal que violen los derechos humanos reconocidos en dicha constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

8. De conformidad con el artículo 89 de la Ley que nos rige, en el presente asunto opera la suplencia en la deficiencia de la queja en lo que corresponda.

9. De la lectura de los hechos dados a conocer a este Organismo Protector de derechos humanos, se desprende que se atribuye al **Presidente Municipal del Ayuntamiento de Peribán de Ramos, Michoacán, Ingeniero José Luis Sánchez Mora**, violaciones de derechos humanos a:

- **Derecho a la Legalidad** consistente la **omisión de fundar y motivar el acto de autoridad y omitir respetar la garantía de audiencia**

II

10. 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.

11. 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.

12. 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.

13. 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.

14. Es la obligación de que los actos de la administración y del servicio público se realicen con apego a lo establecido por el orden jurídico mexicano, a efecto de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de las personas. Cabe destacar que el derecho a la legalidad persigue que no haya lugar para actos discrecionales de los servidores públicos que trabajan para el Estado. Este derecho debe ser cumplido sin interpretación alguna que abra la puerta a situaciones que puedan vulnerar de cualquier forma algún otro derecho de cualquier individuo, pensando siempre en dar la mayor protección a la persona, por lo tanto, cuando una autoridad omite o realiza, ya sea de forma negligente o deliberada, una conducta que no tiene sustento legal ni

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

formal, se concreta un acto de autoridad infundado y no motivado que perjudica la garantía de legalidad.

15. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 14 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; asimismo, el diverso 16 establece 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.

16. El artículo 17 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** y el numeral 12 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** refieren que nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

17. En este contexto, resulta pertinente referirnos a lo dispuesto en el numeral 8° de la **Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios**, mismo que establece que los servidores públicos, además de las obligaciones específicas que correspondan a su cargo, empleo o comisión, deberán salvaguardar los principios de *legalidad*, honradez, transparencia, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

18. En ese entendido, cualquier actuación u omisión por parte de los servidores públicos que no observen los fundamentos antes estudiados, cometen una violación de derechos humanos en perjuicio de las personas.

III

19. Una vez estudiado en párrafos anteriores el marco jurídico así como analizadas las pruebas que integran el expediente de queja número **APA/183/15**, se desprende que quedaron acreditados actos violatorios de derechos humanos practicados por el ingeniero José Luís Sánchez Mora, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Periban, Michoacán, en base a los argumentos que serán expuestos a continuación.

- Prestación indebida del servicio público por acto de autoridad infundado y no motivado.

20. El quejoso XXXXXXXXXXXX señaló que durante la celebración de sesión ordinaria de fecha 22 de diciembre del 2014, el Cabildo del Ayuntamiento de Periban de Ramos, determinó reducir el monto económico del pago de pensión por concepto de jubilación del quejoso que la administración anterior le había determinado, además que se presentó ante el nuevo encargado de la administración general Esteban Alejandro García Esquivel, para recibir el pago de su pensión como cada quincena lo hacía, pero el servidor público solo le entregó la cantidad de \$2,800 (dos mil ochocientos pesos 00/100 m.n.), manifestándole XXXXXXXXXXXX que a él le pagaban la cantidad de \$3,800.00, (tres mil ochocientos pesos 00/100 m.n.) respondiéndole el funcionario que la reducción era una orden del Presidente Municipal y que a lo mejor en el próximo pago le daban los mil pesos restantes.

21. En principio es preciso destacar lo que referido en la **Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Michoacán**, misma que menciona en su artículo 1° lo siguiente: Esta Ley tiene aplicación para los funcionarios, empleados, trabajadores y maestros al servicio del Estado, cuya relación jurídica está regida a virtud de nombramiento

legalmente expedido por aquél. Será igualmente aplicable a los funcionarios y empleados de la Dirección de Pensiones.

22. A continuación, dice en su Artículo 2º que cuando los funcionarios y empleados de organismos descentralizados estatales y de los municipios de la Entidad y las respectivas instituciones manifiesten expresamente su voluntad de acogerse a los beneficios de esta Ley y se obliguen a cumplir con los requisitos que la misma establece, se considerarán dentro del régimen de dicho ordenamiento legal.

23. Atendiendo a lo antes dicho, resulta importante establecer que no es motivo de la presente queja, ni competencia de este Organismo, determinar si le corresponde la jubilación fijada al quejoso o no, ya que el examen y estudio de la queja que nos ocupa radica esencialmente en determinar si el acto de autoridad, constituye una violación a los derechos humanos del quejoso en su derecho de legalidad.

24. Teniendo presentes estos concepto, así como los preceptos legales que los respaldan y habiendo analizado las constancias que integran la queja que nos ocupa, se advierte, a consideración de este Organismo, que efectivamente hubo una violación a los derechos humanos de XXXXXXXXXXXX, en cuanto a su derecho a la legalidad, por parte del Ingeniero José Luis Sánchez Mora, Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Peribán de Ramos, Michoacán, ya que de la simple lectura de la queja se desprende que el motivo de la inconformidad consiste en la reducción de la cantidad que por concepto de jubilación se le había otorgado a XXXXXXXXXXXX, por la administración del H. Ayuntamiento anterior, ya que con fecha 22 veintidós de diciembre del año 2014, en el acta número 0121 de sección ordinaria de ayuntamiento, dentro del desahogo del punto número IV, el ayuntamiento en pleno decidió pensionarlo por la cantidad de \$3,800.00 (tres mil ochocientos pesos 00/100 m.n.), por quincena, ya que por la edad que tenía no era adecuado que siguiera laborando

y que podía sufrir algún accidente de trabajo, como prueba de este hecho el quejoso anexó copia simple del acta de sesión de ayuntamiento 0121, misma que es prueba fehaciente de la pensión que le autorizó el ayuntamiento, así mismo dentro del informe justificado, signado por José Luis Sánchez Mora, mediante el cual anexó copia certificada del acta de cabildo número 14 de la administración 2015-2018, en la cual destaca en el orden del día, en su punto número IV, en el cual se trata el tema del “análisis, discusión y aprobación en su caso para dar continuidad al otorgamiento de pensiones aprobadas por la administración 2012-2015 a empleados de dicha administración”, entre ellas la pensión de XXXXXXXXXXXX, punto en el que se aprobó revocar el acuerdo tomado en el acta 0121, en la cual fue aprobada la pensión del ahora quejoso, proponiendo el Presidente Municipal citar a los afectados por ésta determinación, entre ellos XXXXXXXXXXXX, con la finalidad de hacer de su conocimiento el citado acuerdo y llegar a un acuerdo de ofrecimiento de subsidio o en su defecto el finiquito correspondiente, esta decisión basada en el informe de una investigación sobre las personas que les otorgaron una pensión, por autorización de cabildo durante el ejercicio 2014 y 2015, que llevó a cabo el área de contraloría del Ayuntamiento de Peribán de Ramos, Michoacán, mismo que da como resultado que ninguna de las personas tenía derecho, debido a que la ley de Pensiones del Estado de Michoacán, establece que tendrán derecho a la jubilación aquellas personas que tengan 30 años en servicio y el mismo tiempo contribuyeran al Fondo Económico de la Dirección de Pensiones Civiles del Estado, destacando que los servidores públicos beneficiarios de las pensiones autorizadas por el cabildo de Peribán, no estaban dados de alta en la Dirección de Pensiones Civiles del Estado de Michoacán, ni tampoco se les retenía algún porcentaje de su sueldo, con la intención de que dicho descuento se reportara a la Dirección de Pensiones, para que formara parte de su fondo económico y una vez cumplido con los requisitos que establece la ley de Pensiones Civiles del Estado de Michoacán, fueran beneficiarios de alguna pensión,

destacando que XXXXXXXXXXX solo laboró un periodo de 6 años, basándose en este informe y fundamento legal para justificar el Presidente Municipal de Peribán, la reducción de la pensión del señor XXXXXXXXXXX, siendo que la misma ley que cita el servidor público, es decir la Ley de Pensiones del Estado de Michoacán, en su artículo 1º que a la letra dice, *“Esta Ley tiene aplicación para los funcionarios, empleados, trabajadores y maestros al servicio del Estado, cuya relación jurídica está regida a virtud de nombramiento legalmente expedido por aquél. Será igualmente aplicable a los funcionarios y empleados de la Dirección de Pensiones”*.

25. Este artículo nos demuestra que la Ley de Pensiones del Estado de Michoacán, es improcedente para este caso específico dado que XXXXXXXXXXX, en ningún momento tuvo relación laboral con el Estado de Michoacán, siendo esta con el H. Ayuntamiento de Peribán de Ramos, agregando para fortalecer este dicho, que el artículo 2º de la citada ley dice a la letra: *“cuando los funcionarios y empleados de organismos descentralizados estatales y de los municipios de la Entidad y las respectivas instituciones manifiesten expresamente su voluntad de acogerse a los beneficios de esta Ley y se obliguen a cumplir con los requisitos que la misma establece, se considerarán dentro del régimen de dicho Ordenamiento legal”*, lo cual no es aplicable en el caso concreto que nos ocupa, ya que como bien se destaca en el estudio realizado por el área de Contraloría Municipal: *“los servidores públicos beneficiarios de las pensiones autorizadas por el cabildo de Peribán, no estaban dados de alta en la Dirección de Pensiones Civiles del Estado de Michoacán, ni tampoco se les retenía algún porcentaje de su sueldo, con la intención de que dicho descuento se reportara a la Dirección de Pensiones”*.

26. Es por ello que éste Organismo protector de los derechos humanos considera que hubo violación a los derechos humanos de XXXXXXXXXXX, consistente en acto infundado y no motivado, ya que la ley en la que se basó el Presidente Municipal del

H. Ayuntamiento de Peribán de Ramos, para hacer una reducción de la pensión del ahora agraviado no es aplicable al caso, pues esencialmente se funda en la Ley de Pensiones Civiles del Estado, cuando en realidad era trabajador del H. Ayuntamiento de Peribán de Ramos, y tampoco demuestra el Responsable que hubiera formalizado convenio entre el Ayuntamiento con dicha Dirección; a más de que si el acuerdo de otorgarle la pensión al quejoso en sesión de Cabildo era la determinación de la anterior administración no se le puede dar efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna conforme lo establece la ley fundamental, pues son acuerdos firmes que ya fueron aprobados en la sesión de Cabildo correspondiente y el simple hecho de que el Presidente Municipal responsable haya determinado de mutuo propio que de una u otra manera era facultad exclusiva y propia de reducirle o quitarle la pensión, se convierte su determinación unilateral personal aduciendo que lo conoce perfectamente por ser una persona que se la pasó ingiriendo bebidas alcohólicas toda su vida y que haría hasta lo imposible para quitarle su pensión, se traduce en una grave violación de sus derechos a la legalidad y seguridad.

27. En efecto y lo anterior resulta de esa manera, ya que en ese sentido es indispensable garantizar que su persona y bienes serán protegidos por el Estado, dentro de un orden jurídico preestablecido, y en la eventualidad de que sean conculcados sus derechos, les será asegurada su reparación, esto con la finalidad de combatir la impunidad al hacerse patente el reconocimiento del derecho a la legalidad que pueden hacer valer todo ser humano ante cualquier ataque a su persona, vida libertad en todos sus aspectos, entre estos los de propiedad, posesión de bienes y derechos.

28. 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.

29. De lo advertido en constancias se tiene que la suspensión o modificación 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.

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.

30. Es decir que para realizar la suspensión o modificación del pago, como es el caso, 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.

31. 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”.

32. 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 María Esther Zamudio Espinosa, 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)”.

33. Con dicho actuar, este órgano de control constitucional, determina que se vulneró en contra del quejoso 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.

34. 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).

35. 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.

36. 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.

37. 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).

38. 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.

39. 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).

40. 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.

41. 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).

42. 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).

43. 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).

44. Así las cosas y una vez analizados los argumentos estudiados en los considerandos de esta resolución, este Ombudsman concluye que han quedado evidenciados actos violatorios del derecho humano a la **Garantía de Legalidad**, consistentes en la **omisión de fundar y motivar el acto de autoridad y omitir respetar la garantía de audiencia**, practicados por el **Presidente Municipal de ayuntamiento de Periban, Michoacán, Ingeniero José Luis Sánchez Mora**.

45. Por lo antes expuesto y fundado, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, hace a Usted Presidente Municipal de Periban de Ramos, Michoacán, la siguiente:

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 del quejoso su derecho violentado, consistente en el pago de su pensión en los términos establecidos en el Acta de Cabildo número 0121

de fecha 22 de diciembre del 2014, con base en el principio de retroactividad de la ley, se le retribuya el pago económico que ha dejado de percibir a partir de la reducción acordada por ese ayuntamiento.

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 1° 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.”

ATENTAMENTE

MAESTRO VÍCTOR MANUEL SERRATO LOZANO
PRESIDENTE