

León, Guanajuato, a los 22 veintidós días del mes de mayo de 2015 de dos mil quince.

**Visto** para resolver el expediente número **51/14-E** relativo a la queja presentada por **XXXXX**, quien señaló hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos, cometidos en su agravio, mismos que atribuyó al **AYUNTAMIENTO DE TARIMORO, GUANAJUATO**.

**Sumario:** Refiere la quejosa haber sido destituida de su cargo por no aceptar interferir en la voluntad de los consejeros políticos para que votaran por el candidato del edil municipal, sanción que se determinó sin existir previo procedimiento disciplinario. Posterior a ello se impidió el ingreso a su privado para efecto de sacar sus pertenencias ya que se realizó cambio de chapas. Finalmente se divulgó ante los medios que la separación del cargo fue por malos manejos administrativos cuando ello no fue probado, lo que daña su honra y su reputación, y sin haberle notificado formalmente la referida destitución.

## CASO CONCRETO

### A. Violación al Derecho a la Seguridad Jurídica

La **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, en su artículo 8 prescribe: “(...) I. 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, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter (...)”.

Así como el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** establece:

“(...) artículo 14.- 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 hipótesis normativa de mérito atiende la dolencia de **XXXXX** por haber sido destituida sin mediar procedimiento administrativo correspondiente, pues mencionó:

*“...lo atribuyo a Marcos Retiz López, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato, y el hecho motivo de queja, es por haber decidido mi destitución el día 01 primero de abril del 2014 dos mil catorce, como secretaria del Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato, **al no haber aceptado inferir** en la voluntad de los consejeros políticos municipales del comité Municipal del PRI de Tarimoro, Guanajuato, del cual yo soy la Presidenta, **para que estos votaran por el candidato que apoyaba él**, a la Presidencia Estatal del Partido Revolucionario Institucional, siendo estos hechos de mi conocimiento porque así me lo comentaron la entonces Tesorera del Ayuntamiento Municipal Hermelinda Jiménez Acevedo y la Regidora Adriana Bravo Maldonado, quienes incluso me comentaban dicha pretensión del Presidente Municipal, desde antes que se realizaría mi destitución...”*

*“...atribuyo a Marcos Rétiz López, en su carácter de Presidente Municipal, a Raquel Ramírez Rico, en su carácter de Síndico Municipal, y a César Sánchez Sapién, Pedro Rubén Arreguín Sánchez, Trinidad Saavedra Álvarez, Ramiro Tapia Sánchez, Raúl Álvarez Campos y Clara Mercedes Arteaga Valvino, en su carácter de regidores, todos ellos del Ayuntamiento Municipal de Tarimoro, Guanajuato, y el hecho motivo de queja en contra de los mismos, es **por haber decidido la destitución de mi cargo como Secretaria del Ayuntamiento de Tarimoro, sin haber un procedimiento administrativo**, ello de acuerdo a los artículos aplicables de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el Estado de Guanajuato y sus Municipios y con ello se me diera mi derecho de audiencia, así como la falta de notificación por escrito de mi destitución, la cual a la fecha no se ha concretado”*

Cabe mencionar que la quejosa no escuchó del Presidente Municipal que la destitución correspondiera a contar con opiniones políticas diferentes a su corriente ideológica, citando que ello le fue informado por **Hermelinda Jiménez Acevedo** y **Adriana Bravo Maldonado**, pues acotó:

*“...siendo estos hechos de mi conocimiento porque **así me lo comentaron** la entonces Tesorera del Ayuntamiento Municipal **Hermelinda Jiménez Acevedo** y la Regidora **Adriana Bravo Maldonado**, quienes incluso me comentaban dicha pretensión del Presidente Municipal, desde antes que se realizaría mi destitución...”*

Situación que si bien confirmó **Hermelinda Jiménez Acevedo** (foja 59) al rendir declaración dentro del sumario, al citar:

*“...**en compañía de la regidora Adriana Bravo Maldonado**, subí a las oficinas de **Marco Antonio Rétiz López**, Presidente Municipal,...el Presidente le contesta “ **también va a ser despedida gente mía que no está de acuerdo con el candidato que yo estoy apoyando** y entre estos yo no voy a defender a nadie, y entre estos esta la tesorera, el oficial mayor y la secretaria del ayuntamiento, ya que el bloque no los quiere”, ...entonces la regidora **Adriana** tomó la palabra y le dijo “entonces porque los vas a despedir”, a lo que el Presidente Municipal dijo “pues ya esto es cuestión política... la regidora **Adriana** le volvió a decir “pero como vas a correr a esta gente”, a lo que el Presidente contestó “aquí nadie es indispensable”, y efectivamente días después, siendo esto el día martes 01 primero de abril del 2014 dos mil catorce, se dio la destitución de la secretaria del ayuntamiento **XXXXX**, así como del oficial Mayor **Pedro Torres Cervera** y de una servidora...”*

También es cierto que la regidora **Adriana Bravo Maldonado** al rendir el informe general que le fuera requerido por esta Procuraduría, negó la existencia de tales circunstancias al indicar:

*“... De los hechos contenidos en la queja presentada por la C. **XXXXX**, manifiesto en relación a los mismos que no tuve participación en los mismos, en todo momento me abstuve de participar e intervenir en las situaciones denunciadas...”*

Lo que también fue negado por el Presidente Municipal **Marcos Rétiz López**, quien en torno a los hechos aludió (foja73):

*“... por cuanto a lo mencionado por la misma en el presente correlativo lo ignoro puesto que no estaba presente en las conversaciones que sostenía con la regidora **Adriana Bravo Maldonado**”.*

De tal forma, se tiene como elemento de prueba, el testimonio aislado de **Hermelinda Jiménez Acevedo**, pues no se logró allegar diverso elemento probatorio con el cual pudiera concatenarse y que permitiera convicción respecto de que la causa de la destitución de quien se duele, en efecto derivara de sus inclinaciones políticas.

Sin embargo, los integrantes del Ayuntamiento, admitieron haber prescindido de procedimiento administrativo para llevar a cabo la destitución de la quejosa, por considerarlo innecesario.

Sobre el particular la Síndica municipal **Raquel Ramírez Rico** (foja 92) y los Regidores **César Sánchez Zapién**(foja 79), **Pedro Rubén Arreguín Sánchez** (foja 98), **Trinidad O. Saavedra Álvarez**(foja 104), **Ramiro Tapia Sánchez**(foja 111), **Raúl Álvarez Campos**(foja 86) y **Clara Mercedes Arteaga Balbino** (foja 117), convinieron en los mismos términos que el presidente municipal, al señalar en idéntica narrativa dentro de sus respectivos informes, que el acuerdo del Ayuntamiento se tomó -con el pleno del mismo- por mayoría calificada amén de que el procedimiento administrativo se consideró innecesario por la reincidencia en las faltas cometidas y por las disposiciones administrativas de liquidación para personal de confianza.

En tal contexto, del **Acta de Sesión Privada del Ayuntamiento número 62/14** no se advierte que se haya analizado procedimiento administrativo alguno por el cual se haya acreditado alguna de las causas de destitución en contra de la inconforme, y de tal forma, sin agotar el derecho al debido

proceso, contemplado en el artículo 8.1 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, artículo 14 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, así como del artículo 8 de la **Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios**, por mayoría de votos resuelven sancionar a **XXXXX**, con destitución del cargo de Secretaria del Ayuntamiento , pues el acta prevé, (foja 142 a 145):

*...EL PRESIDENTE MIUNICIPAL, ING, MARCO ANTONIO RÉTIZ LÓPEZ, ARGUMENTA A LA INTERROGACIÓN DEL REGIDOR, QUE TANTO LA PETICIÓN REALIZADA POR ESCRITO POR LOS 5 (CINCO) MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO, COMO LA PERDIDA DE LA CONFIANZA Y LOS ABUSOS DE CONFIANZA EN QUE HAN INCURRIDO ESTOS FUNCIONARIOS, ASÍ COMO EL DESACATO DE ÓRDENES Y LA DESESTABILIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN QUE SE HA CAIDO, GENERADA POR LA MALA FUNCIÓN DE LOS MISMOS, ES LO QUE HA MOTIVADO A SOLICITAR SU REMOCIÓN DEL CARGO...*

*...EL REGIDOR ING. RAMIRO TAPIA SÁNCHEZ COMENTA... Y EN CUANTO A LA SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO EFECTIVAMENTE SE HA RETRASADO EN SUS ACTIVIDADES Y SE LE PUEDE INVITAR A MEJORAR SU FUNCIÓN, PERO SI YA NO HAY LA CONFIANZA HAY QUE ACTUAR PARA LA MEJOR FUNCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN...*

*... SE SOMETE A VOTACIÓN LA DESTITUCIÓN DE LA LIC. XXXXX, COMO SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO, A PROPUESTA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL... ACTO APROBADO CON 8 (OCHO) VOTOS A FAVOR Y 2(DOS) EN CONTRA DE LA REGIDORA ADRIANA BRAVO MALDONADO Y DEL REGIDOR LIC. ROBERTO GONZÁLEZ GÓMEZ ARGUMENTANDO FALTA DE PRUEBAS CONTUNDENTES...*

Del texto del acta de Ayuntamiento en cuestión, se aprecia que el Regidor **Ramiro Tapia Sánchez** alude que la Secretaria del Ayuntamiento se ha retrasado en sus actividades y sin mayor aportación de elemento probatorio alguno, ni así considerar el resultado de procedimiento administrativo incoado al respecto, se determina la destitución de **XXXXX** de su encargo de Secretaria del Ayuntamiento, negándole en todo momento a la parte lesa su derecho de defensa y audiencia.

Si bien es cierto que la **Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato** prevé la **sanción** consistente en la “destitución” de quien se encuentre a cargo de la Secretaría del Ayuntamiento, una vez que ello haya sido propuesto por el Presidente Municipal y aprobado por mayoría simple del Ayuntamiento, según prevé:

*“Artículo 126. Los titulares de las dependencias señaladas en el artículo 124 de esta Ley, sólo podrán ser destituidos de su cargo, cuando en el desempeño del mismo incurran en alguna de las causales que establece la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios.*

*Para que sea procedente la destitución, deberá observarse lo siguiente:*

*I. Cuando la propuesta la formule el Presidente Municipal, se requerirá para su aprobación la mayoría simple del Ayuntamiento; y*

*II. Cuando la propuesta sea formulada por la mayoría simple del Ayuntamiento, se requerirá para su aprobación la mayoría absoluta del mismo”.*

*“Artículo 124. Para el estudio y despacho de los diversos ramos de la administración pública municipal, el Ayuntamiento establecerá las siguientes dependencias:*

*I. Secretaría del Ayuntamiento;*

*II. Tesorería Municipal;*

*III. Contraloría Municipal;*

*IV. Obra Pública;*

*V. Servicios Municipales;*

*VI. Desarrollo Social;*

*VII. Seguridad Pública;*

*VIII. Oficialía Mayor o la dependencia que realice funciones análogas a ésta;*

*IX. Unidad de acceso a la información pública; y*

*X. Las demás que el Ayuntamiento determine, considerando las condiciones territoriales, socioeconómicas, capacidad administrativa y financiera del Municipio, así como el ramo o servicio que se pretenda atender, en los términos de la presente Ley y otras disposiciones legales aplicables”*

También es cierto que la **Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios**, determina que previo a la aplicación de sanción alguna, debe agotarse el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente a cargo de la contraloría para luego turnarse al ayuntamiento para su resolución, pues establece:

*“ARTÍCULO 8. A los integrantes del ayuntamiento únicamente les serán aplicables las sanciones administrativas previstas en las fracciones I y II del artículo 13 de esta ley. En este caso, será el propio ayuntamiento el que instaure y sustancie el procedimiento de responsabilidad administrativa y aplique la sanción que proceda.*

*Tratándose de los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública municipal, la **contraloría municipal instaurará y sustanciará el procedimiento de responsabilidad administrativa y turnará el expediente al ayuntamiento para que éste resuelva lo procedente.***

*En el caso de cualquier otro servidor público, la contraloría municipal instaurará y sustanciará el procedimiento de responsabilidad administrativa y turnará el expediente para su resolución al presidente municipal si el servidor público está adscrito a alguna dependencia, y al titular de las entidades municipales tratándose de servidores públicos de éstas.*

*El ayuntamiento instaurará y sustanciará el procedimiento de responsabilidad administrativa y aplicará las sanciones respectivas al titular de la contraloría municipal”.*

Sobre el particular, es necesario destacar que los principios del debido proceso y presunción de inocencia aplicables al derecho penal, son igualmente aplicables al derecho sancionador administrativo, pues se entiende que ambos son parte de la potestad punitiva del Estado, la cual agrupa el conjunto de competencias asignadas a los diferentes órganos para imponer sanciones de variada naturaleza jurídica, en el entendido que la potestad sancionatoria penal propende por la garantía del orden social en abstracto -bienes sociales más amplios-; la consecución de fines retributivos, preventivos y resocializadores; y presenta un mayor grado de afectación de los intereses jurídicamente protegidos que daría lugar a la privación de la libertad. No ocurre lo mismo con la potestad sancionatoria administrativa al buscar primordialmente garantizar la organización y el funcionamiento de la Administración, y cumplir los cometidos estatales; cuestionar el incumplimiento de los deberes, prohibiciones y los mandatos consignados.

Por ello, la actuación administrativa requerida para la aplicación de sanciones, en ejercicio de la potestad sancionadora de la administración -correctiva y disciplinaria-, está subordinada a las reglas del debido proceso que deben observarse en la aplicación de sanciones por la comisión de ilícitos penales con los matices apropiados de acuerdo con los bienes jurídicos afectados con la sanción, ello tal y como se razonó en la jurisprudencia emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES**, en la cual expuso:

*“El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos*

Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos –porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia–, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador –con matices o modulaciones, según el caso– debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.”

Tal como se estableció en el criterio abordado por la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** dentro del caso *Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, que en su Párrafo 122 señala a la literalidad:

122. El examen requerido en el presente caso amerita que la Corte precise el alcance del derecho a ser oído establecido en el artículo 8.1 de la Convención Americana. Ese derecho implica, por un lado, un ámbito formal y procesal de asegurar el acceso al órgano competente para que determine el derecho que se reclama en apego a las debidas garantías procesales (tales como la presentación de alegatos y la aportación de prueba). Por otra parte, ese derecho abarca un ámbito de protección material que implica que el Estado garantice que la decisión que se produzca a través del procedimiento satisfaga el fin para el cual fue concebido. Esto último no significa que siempre deba ser acogido sino que se debe garantizar su capacidad para producir el resultado para el que fue concebido.

De la mano con las siguientes tesis jurisprudenciales:

**GARANTIA DE AUDIENCIA. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCION NO PROVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO.** La circunstancia de que no exista en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a algunos de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados, sin excepción Segundo tribunal colegiado del sexto circuito. Amparo en revisión 143/88. Héctor Santiago Chapell Rodríguez. 25 de mayo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera virgen. Secretario: Enrique Crispín campos Ramírez. Sostienen la misma tesis: amparo en revisión 192/91. Hermelinda Mirón santos. 14 de mayo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario machorro Castillo. Amparo en revisión 406/91. Ofelia López Bravo. 1o. De octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. Véase: apéndice al semanario judicial de la federación 1917-1985, octava parte, tesis 66. Página 112.semanario judicial de la federación, octava época, tomo ix, abril de 1992, p. 511.

**AUDIENCIA, GARANTIA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCION RECLAMADA NO LO PREVEA. (LEGISLACION DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI).** Es cierto que el artículo 1032 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado de San Luis Potosí, de aplicación supletoria al Código de Comercio, faculta al juzgador a revisar oficiosamente o a petición de parte, los actos del ejecutor, incluyéndose la diligencia de embargo practicada en un juicio ejecutivo mercantil. Pero tal facultad revisora no implica que pueda dejar sin efectos el embargo ya practicado, atendiendo a las razones dadas por el demandado, sin oír previamente al actor; pues la anulación del embargo constituye un acto privativo de un derecho ya constituido en favor de éste y, con la omisión de oírlo previamente, se vulnera en su perjuicio la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, cuya observancia obliga a las autoridades responsables, independientemente de que el Código de Procedimientos Civiles mencionado, aplicado supletoriamente al Código de Comercio, no imponga la obligación de respetar a alguna de las partes, la garantía de que se ocupa, dada la supremacía de la Carta Magna, sobre cualquier ley secundaria. Amparo en revisión 270/95. J. Carmen Alvarado Mata. 11 de enero de

1996. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Baltazar Alvear. Secretario: José Luis Solórzano Zavala. Época: Novena Época Registro: 203181 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo III, Febrero de 1996 Materia(s): Civil Tesis: IX.1o.4 C Página: 389

**AUDIENCIA, RESPETO A LA GARANTIA 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 misma 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 aquel se entere de cuáles son esos hechos y así este en aptitud de defenderse. De lo contrario la audiencia resultaría prácticamente inútil, puesto que el presunto afectado no estaría en condiciones de saber que pruebas aportar o que alegatos formular a fin de contradecir los argumentos de la autoridad, si no conoce las causas y los hechos en que esta se apoyó para iniciar un procedimiento que pudiera afectarlo en su esfera jurídica. AMPARO EN REVISION 2592/85. LUIS SALIDO QUIROZ. 13 DE NOVIEMBRE DE 1985. UNANIMIDAD DE 4 VOTOS. AUSENTE: MANUEL GUTIERREZ DE VELASCO. PONENTE: CARLOS DEL RIO RODRIGUEZ. AMPARO EN REVISION 1487/85. ARCELIA VELDERRAIN DE CHACON. 25 DE NOVIEMBRE DE 1985. UNANIMIDAD DE 4 VOTOS. AUSENTE: MANUEL GUTIERREZ DE VELASCO. PONENTE: CARLOS DE SILVA NAVA. AMPARO EN REVISION 1598/85. DINORA TOLEDO DE RUY SANCHEZ. 25 DE NOVIEMBRE DE 1985. UNANIMIDAD DE 4 VOTOS. AUSENTE: MANUEL GUTIERREZ DE VELASCO. PONENTE: CARLOS DEL RIO RODRIGUEZ. AMPARO EN REVISION 1558/85. OLIVIA MELIS DE RIVERA. 25 DE NOVIEMBRE DE 1985. UNANIMIDAD DE 4 VOTOS. AUSENTE: MANUEL GUTIERREZ DE VELASCO. PONENTE: CARLOS DEL RIO RODRIGUEZ. AMPARO EN REVISION 1594/85. RICARDO SALIDO IBARRA. 25 DE NOVIEMBRE DE 1985. UNANIMIDAD DE 4 VOTOS. AUSENTE: MANUEL GUTIERREZ DE VELASCO. PONENTE: CARLOS DEL RIO RODRIGUEZ. ESTA TESIS APARECIO PUBLICADA, CON EL NUMERO 1, EN EL INFORME 1985, SEGUNDA SALA, PAG. 5. APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION 1917-1988, SEGUNDA PARTE, TESIS 271, P. 486

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. LA DESTITUCIÓN APLICADA POR EL TITULAR DE UN TRIBUNAL DE CIRCUITO O JUZGADO DE DISTRITO EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, SIN OBSERVAR LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA, ORIGINA SU REPOSICIÓN Y EL PAGO DE LOS SUELDOS DEVENGADOS A PARTIR DE LA VIOLACIÓN.** De la intelección del artículo 80 de la Ley de Amparo, se advierte que al concederse la protección de la Justicia Federal a un funcionario del Poder Judicial de la Federación al habersele impuesto por el titular del órgano de su adscripción una sanción de las contenidas por el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, derivada de la actualización de una causa de responsabilidad administrativa de las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sin que al respecto se observara la garantía de previa audiencia contenida en el procedimiento a que se refiere el artículo 134 de la citada ley orgánica, los efectos serán volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación constitucional, **lo que significa que procede ordenar se reincorpore al funcionario en el puesto que desempeñaba y respetar la libertad de aquel titular para que, de estimarlo conveniente, reponga el procedimiento justo antes de la violación y, paralelamente ordenar vincular al Consejo de la Judicatura Federal para que cubra el pago de los sueldos devengados a partir de dicha violación, dado lo ilegal de su destitución.** TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. Inconformidad 7/2005. Jesús Humberto Villa López. 26 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretario: Pedro Gerardo Álvarez del Castillo. Época: Novena Época Registro: 175449 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: IV.3o.A.56 A Página: 2107

En efecto, debe reiterarse que el régimen disciplinario constituye un ordenamiento jurídico que desarrolla el poder de control de la función pública, con el objetivo de lograr el cabal cumplimiento de su cometido legal y social tendiente a asegurar la eficiencia en la prestación de los servicios a cargo de un Estado, es decir se trata de la aplicación de la facultad de auto-determinación, traducida en el poder de sancionar las faltas de determinados funcionarios en el ejercicio de sus

encargos, mediante un procedimiento legalmente establecido destinado a calificar dichas fallas, su gravedad e imponer los correctivos procedentes.

Dicho régimen, al ser de interés público implica que su aplicación sea obligatoria (independiente de las acciones penales en caso de que hubiere lugar a éstas) y se encuentre estructurado como una vía garante de los principios fundamentales del Estado de derecho, como el principio de legalidad, derecho de audiencia y defensa.

Luego, el Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato tenía la obligación de respetar los Principios de Legalidad y al Debido Proceso en favor de **XXXXX**, garantizando el respeto a los principios de presunción de inocencia y de audiencia, previo a imponer la sanción de destitución que llevó a cabo, con la votación del Presidente Municipal **Marco Antonio Rétiz López**, de la Síndica **Raquel Ramírez Rico** y los Regidores **César Sánchez Zapién**, **J. Trinidad Orestes Saavedra Álvarez**, **Pedro Rubén Arreguín Sánchez**, **Raúl Álvarez Campos**, **Ramiro Tapia Sánchez** y **Clara Mercedes Arteaga Balbino**, conculcando las prerrogativas fundamentales de la quejosa.

Es de destacarse que el regidor **Roberto González Gómez** y la regidora **Adriana Bravo Maldonado** emitieron su voto en contra de la destitución de la parte lesa, argumentando la falta de pruebas contundentes para tal decisión, por lo cual este organismo se abstiene de emitir juicio de reproche particular en contra de los regidores aludidos.

Ahora, bien la sanción de destitución aplicada a la quejosa a decir de ella misma no le ha sido notificada y se le ha negado el acceso a su oficina, ante lo cual la autoridad municipal evitó argumento alguno, lo que determina dar por cierto el hecho de que la destitución correspondiente no le ha sido notificada a la inconforme, ello en virtud de lo establecido por el artículo 43 cuarenta y tres de la **Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato**, que estipula:

*“(...) La falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye, hará que se tengan por ciertos los hechos materia de la queja o denuncia, salvo prueba en contrario (...).”*

Reflejado en el criterio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a saber del caso **Velásquez Rodríguez vs Honduras**, ventilado en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que al respecto pronunció:

*“(...) 180. No se atendieron los requerimientos de la Comisión en el sentido de informar sobre la situación planteada, al punto de que dicha Comisión hubo de aplicar la presunción de veracidad de los hechos denunciados por la falta de respuesta del Gobierno (...).”*

Concatenado con lo dispuesto por el artículo **38 treinta y ocho del Reglamento de la misma Corte Interamericana**, que dispone:

*“(...) Se presumirán verdaderos los hechos alegados en la petición cuyas partes pertinentes hayan sido transmitidas al Estado en cuestión, si éste no suministra información relevante para controvertirlos dentro del Plazo fijado por la Comisión (...) siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria (...).”*

Al encontrarse en presencia de una sanción de proporcionalidad extrema (como es el caso de la figura de la destitución) la notificación de una medida disciplinaria de semejante magnitud debe darse a conocer al disciplinado para que éste pueda imponerse con precisión respecto de los argumentos acogidos por el ente nominador, así como el fundamento aplicable que se utilizó para normar la misma.

La sanción de destitución es una manifestación punitiva del estado, -dentro del régimen disciplinario del derecho administrativo sancionador-, en este sentido correspondía al Ayuntamiento notificarle a la quejosa dicha determinación, lo anterior para que ésta persona pudiera con mayor facilidad dedicarse al análisis de dicha resolución y hacer uso de su derecho de controversia por la vía e institución que considerara oportunas.

Por tanto, este principio de notificación no puede separarse de los principios del Derecho Administrativo Sancionador al formar parte de una técnica garantista del derecho penal a la cual hace referencia la siguiente tesis:

*DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.*

*De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal. Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 99/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis. Época: Novena Época Registro: 174488 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Agosto de 2006 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 99/2006 Página: 1565*

En consonancia con lo anterior es de resaltar que en materia de derechos humanos, la falta de notificación irroga los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, así como al acceso a la justicia, contenidas en el debido proceso legal, mismo que a su vez se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pudiera afectarlos; asimismo, que este conjunto de derechos cobra validez en todos los órdenes y no sólo en el penal, es decir este principio rector también es observable en el derecho administrativo sancionatorio. (Cfr. Opinión Consultiva OC-18/03, de 17 de septiembre de 2003, párrafos 123 y 124)

En efecto, dicho pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece:

*123. Tal como ya ha señalado este Tribunal, el debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier [...] acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.*

*124. Asimismo, la Corte ha indicado que el elenco de garantías mínimas del debido proceso legal se aplica en la determinación de derechos y obligaciones de orden "civil, laboral, fiscal o de*

*cualquier otro carácter”. Esto revela que el debido proceso incide sobre todos estos órdenes y no sólo sobre el penal.*

En esta tesitura el derecho de acceso a la legalidad y acceso a la justicia, implica a su vez el respeto y la observancia de otros derechos que fungen como garantes del primero, como lo es el derecho a un plazo razonable del proceso y a **contar con una decisión fundada y motivada, relativa al fondo del asunto**, que permita resolver las controversias y acceder a la protección judicial previstas en el artículo 25.1 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** (pacto de San José) que dispone:

*Artículo 25. Protección Judicial*

*1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*

Se concluye entonces que la decisión tomada por el Ayuntamiento, consistente en destituir de su cargo como Secretaria del Ayuntamiento de Tarimoro Guanajuato, a **XXXXX** evitó respetar los principios de legalidad y al debido proceso, presunción de inocencia y audiencia; lo anterior previo a imponer la sanción de destitución que llevó a cabo con la votación del Presidente Municipal **Marco Antonio Rétiz López**, de la Síndica **Raquel Ramírez Rico** y los Regidores **César Sánchez Zapién, J. Trinidad Orestes Saavedra Álvarez, Pedro Rubén Arreguín Sánchez, Raúl Álvarez Campos, Ramiro Tapia Sánchez y Clara Mercedes Arteaga Balbino**, conculcando las prerrogativas fundamentales de la quejosa, las cuales siguieron siendo transgredidas al omitir la respectiva notificación alusiva a la destitución planteada por el Ayuntamiento en su contra, motivo por el cual esta Procuraduría considera oportuno formular a ese cuerpo colegiado el correspondiente pronunciamiento de reproche, a efecto de que inicie a la brevedad las acciones legales y administrativas necesarias a efecto de garantizar a **XXXXX**, un efectivo acceso al Derecho a la Seguridad Jurídica, al haberse acreditado la ilegal destitución de su encargo como Secretaria del Ayuntamiento de ese Municipio; lo anterior en agravio de sus derechos humanos.

## **B.- Violación al Derecho a la Honra y a la Reputación**

En cuanto a este derecho, cabe mencionar que “la lesión del honor de una persona se produce cuando se afecta la dignidad de una persona, a través del menoscabo sobre el reconocimiento que los demás tienen de ella, de su integridad moral o del prestigio, consideración o imagen social”.

La **Convención Americana sobre Derechos Humanos** contempla en su artículo 11.2. *“Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”.*

El **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos** en el artículo 17 diecisiete refiere: *“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. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”.*

Figura que atiende la dolencia de la inconforme, quien menciona que al día siguiente de su destitución del regidor **Raúl Álvarez Campos** informó a reporteros sobre su destitución, publicándose en el diario **“El Sol del Bajío”** una nota en la cual se informaba de la destitución de la inconforme por malos manejos administrativos, pues señaló:

*“...un hecho que atribuyo al regidor Raúl Álvarez Campos, esto en razón de que el día 01 primero de abril del 2014 dos mi catorce, manifestó ante reporteros del periódico “el sol del bajío”, que mi destitución había sido por malos manejos administrativos, cuando eso nunca fue cierto, lo cual representa para mí, una difamación a mi fama pública, pues a la fecha no*

*se ha demostrado a qué malos manejos se refería, nota que salió publicada al día siguiente, de la cual anexo copia a la presente...”*

La publicación aludida se confirmó con la versión electrónica del diario **“El Sol del Bajío”**, correspondiente al día 02 dos de abril titulada “Cesan a 3 funcionarios” (foja 16), en la cual aparece en recuadro la imagen del regidor **Raúl Álvarez Campos** y la nota se lee:

*“Con ocho votos a favor y dos en contra, los integrantes del Ayuntamiento aprobaron la destitución... de... la secretaria del ayuntamiento XXXXX...”*

*... El regidor Raúl Álvarez Campos... informó que los motivos... fue por faltas administrativas, presuntos malos manejos financieros, así como la falta de trabajo en equipo, e incluso hasta por falta de respeto hacia la misma autoridad... También informó Álvarez Campos que otro de los motivos de la destitución de los tres funcionarios es por usurpación de funciones, y en su momento darán a conocer a detalle cada una de las acciones que no coincidieron en las políticas del alcalde para llevar a cabo una administración transparente y en beneficio de la ciudadanía”.*

Con la publicación de referencia se confirma que el regidor **Raúl Álvarez Campos** llevó a cabo una declaración ante los medios de comunicación, aludiendo la destitución de **XXXXX**, como ha sido apuntada con antelación, fue llevada a cabo de forma irregular y sin que la misma haya sido debidamente notificada a la inconforme, conculcando así sus derechos humanos.

De tal forma, el hecho de que el servidor público señalado como responsable haya llevado a cabo imputaciones sobre la persona de la quejosa diciendo que su destitución atendió: *“fue por faltas administrativas, presuntos malos manejos financieros, así como la falta de trabajo en equipo, e incluso hasta por falta de respeto hacia la misma autoridad ...por usurpación de funciones, y en su momento darán a conocer a detalle cada una de las acciones que no coincidieron en las políticas del alcalde para llevar a cabo una administración transparente y en beneficio de la ciudadanía,”* redunda en la afectación a de reputación de la persona de **XXXXX**, pues hizo pública la sanción de destitución aplicada en contra de la quejosa, sanción que con antelación se probó, fue llevada a cabo en violación al derecho de debido proceso.

En este contexto, una lesión a la Honra y a la Reputación se produce cuando se hace menoscabo de la dignidad de una persona, al afectarse el reconocimiento que los demás tienen de la misma, de su integridad moral del prestigio o imagen social; derechos que además se encuentran tutelados por el artículo 16 dieciséis constitucional al considerarse dicho deterioro como un acto de molestia.

Bajo este orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria del amparo directo 28/2010 definió al honor como:

*“...el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social. Todo individuo, al vivir en sociedad, tiene el derecho de ser respetado y considerado y, correlativamente, tiene la obligación de respetar a aquellos que lo rodean. En el campo jurídico esta necesidad se traduce en un derecho que involucra la facultad que tiene cada individuo de pedir que se le trate en forma decorosa y la obligación de los demás de responder a este tratamiento...”.*

En efecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado la doctrina en la que ha establecido que el derecho al honor se compone de dos dimensiones: la primera de ellas la **subjetiva** o ética, en la que se entiende al honor como *un sentimiento íntimo*, es decir intrapersonal, *que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad*; en tanto que en el aspecto **objetivo**, externo o social, se entiende al honor como *la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad*; la dimensión subjetiva del honor puede ser lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento interno de la propia dignidad, es decir la estima propia, en cambio el aspecto objetivo del honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece,

entendiéndose la reputación conforme a la misma Corte como **el derecho a que otro no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros.**

En tanto la dimensión subjetiva, es decir la intimidad, se entiende, siguiendo las resoluciones del máximo tribunal mexicano de los amparos directos en revisión 402/2007 y 2044/2008, como *un derecho fundamental consistente en la facultad que tienen los individuos para no ser interferidos o molestados por persona o entidad alguna, en todo aquello que desean compartir únicamente con quienes ellos eligen.*

Por su parte la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** en su sentencia del caso *Fontvecchia y D'Amico vs. Argentina* señaló que:

*“...el artículo 11 once de la Convención Americana reconoce que toda persona tiene, entre otros, derecho a la vida privada y prohíbe toda injerencia arbitraria o abusiva en ella, enunciando diversos ámbitos de la misma como la vida privada de sus familias, sus domicilios o sus correspondencias. El ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones (...) protege al individuo frente a la posible interferencia arbitraria o abusiva del Estado. Sin embargo, eso no significa que el Estado cumpla sus obligaciones convencionales con el solo hecho de abstenerse de realizar tales interferencias (...) impone a los Estados el deber de brindar la protección de la ley contra aquellas injerencias. En consecuencia, el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la vida privada mediante acciones positivas, lo cual puede implicar, en ciertos casos, la adopción de medidas dirigidas a asegurar dicho derecho protegiéndolo de las interferencias de las autoridades públicas así como también de las personas o instituciones privadas, incluyendo los medios de comunicación...”.*

En el particular, la inconforme ve afectado su derecho al honor en su dimensión objetiva exterior, es decir la reputación, pues la autoridad señalada como responsable llevó a cabo una declaración ante los medios de comunicación el día 2 de abril del año 2014 dos mil catorce, con la cual atentó en contra de su buen nombre y reputación, prejuzgando la actuación profesional de la parte lesa, pues como ha sido visto, no medió procedimiento legal alguno para la aplicación de sanción de destitución aplicada a la de la queja.

En tal tenor se consideran los siguientes pronunciamientos:

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.**

*El principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares. En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no participe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia. Amparo en revisión 89/2007. 21 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Marat Paredes Montiel. Época: Novena Época Registro: 172433 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007 Materia(s): Constitucional, Penal Tesis: 2a. XXXV/2007 Página: 1186 Época: Décima Época Registro: 2004895 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2 Materia(s): Común Tesis: XVIII.4o.7 K (10a.)*

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices O MODULACIONES.**

*El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de*

modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso. Contradicción de tesis 200/2013. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 28 de enero de 2014. Mayoría de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 06 de junio de 2014 a las 12:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 09 de junio de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. Época: Décima Época Registro: 2006590 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 7, Junio de 2014, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 43/2014 (10a.) Página: 41

Los criterios que preceden, advierten que las personas tienen el derecho a ser tratadas y consideradas como inocentes hasta que no se demuestre lo contrario, lo que implica el abstenerse de exhibir a alguien como responsable de un hecho ilícito (penal o administrativo) atendiendo a las reglas de debida probanza, fundamentación y motivación.

En otras palabras, se afirma que debe existir recato por parte de la autoridad para hacer declaraciones no comprobadas sobre un particular, a efecto de que conserve su calidad de persona confiable dentro de la sociedad en la que se desenvuelve o en su caso ser responsable en caso de que al alba de su conducta se generen violaciones a los derechos de una persona en los términos del artículo 13 trece de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** que dispone:

#### **“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión**

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

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente **no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores**, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la **reputación de los demás**, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

De igual manera, en el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, concretamente en el artículo 19 diecinueve, se señala que:

“1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3.

*El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) **Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás**; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas...*”.

Si bien entonces, el derecho a la libertad de expresión y acceso a la información se encuentra reconocido por la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** en su artículo 6º sexto, también es cierto que éstos no son ilimitados, pues como ha sido visto, median preceptos que protegen la honra y reputación de las personas.

En efecto, los principios de derechos humanos están sujetos a ser limitados por otros principios con los que entren en interacción, así como las reglas que los desarrollen, es decir que los derechos humanos no son absolutos, sino que encuentran sus límites en derechos humanos de terceros.

Bajo esta línea argumentativa la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su primer artículo, impone a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Si bien los derechos humanos han sido clasificados en generaciones o grupos que incluyen por un lado los derechos libertarios, reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, y por otro lado los derechos sociales, amparados por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, resulta cierto que estas clasificaciones han obedecido a necesidades históricas, políticas y sociales del devenir de la humanidad, sin que este hecho signifique que existe una jerarquía o exclusión entre los derechos humanos, sino que es menester estudiar y aplicar estos derechos fundamentales a la luz de los principios de integralidad e indivisibilidad, pues estos axiomas ponen de manifiesto la coherencia y cohesión existente entre estos derechos.

La unidad que conforman los derechos humanos se entiende a partir de los citados principios de interdependencia e indivisibilidad; pues en primer término el principio de interdependencia explica la existencia de relaciones recíprocas entre los derechos humanos, mientras que la indivisibilidad ilustra que los derechos humanos no deben ser entendidos como elementos aislados o separados, sino como un conjunto, es decir que un derecho fundamental, o un grupo de estos, depende de otro derecho o grupo para existir, y que estos derechos son mutuamente complementarios para su realización, o sea que los derechos humanos son una estructura indivisible, en la cual el valor de cada derecho se ve incrementado por la presencia de otros.

Esta concepción holística de los derechos fundamentales se plasmó en la propia Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, documento en el que la naciones del mundo reconocieron conjuntamente tanto derechos económicos, sociales y culturales, tales como el derecho la seguridad social (artículo 22), al trabajo (artículo 23), a un nivel de vida adecuado (artículo 25), la educación (artículo 26) y la vida cultural (artículo 27), así como los derechos políticos y civiles, tales como el derecho al debido proceso (artículos 8, 9, 10 y 11), a la intimidad (artículo 12), a la libertad de tránsito (artículo 13), libertad de expresión (artículo 19) y de reunión (artículo 20), por citar sólo algunos.

El desarrollo y aceptación de los principios de interdependencia e indivisibilidad ha sido una constante en el derecho internacional de los derechos humanos, pues desde que ambos conceptos fueron referidos en los preámbulos de los Pactos Internacionales de Derechos Políticos y Civiles y de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (ambos adoptados en el año de 1966), continuaron su evolución en documentos tales como la Proclamación de Teherán de 1968 adoptada en la Primera Conferencia Mundial de Derechos Humanos, la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 32/130 de 1977, la Declaración sobre el Desarrollo de 1986, la

Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, y finalmente en el caso de México con la reforma constitucional del 10 de junio del 2011 estos principios han tomado un nuevo énfasis.

En el caso del derecho al libre acceso a la información que deriva de la libertad de expresión, los principios de interdependencia e indivisibilidad cobran una importante trascendencia, pues sólo a la luz de éstos puede comprenderse que la libertad de expresión es, según **la Corte Interamericana de Derechos Humanos** en su Opinión Consultiva OC-5/85, *“piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública (...) Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”*.

Ahora, tal y como lo ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria del amparo 28/2010, en *“una democracia constitucional como la mexicana, la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor (...) Esto se debe a que la libertad de expresión es un derecho funcionalmente central en un Estado constitucional y tiene una doble faceta: por un lado, asegura a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, goza de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública”*.

Luego entonces, se tiene por acreditado que el regidor **Raúl Álvarez Campos**, difundió ante los medios de comunicación, -en específico el diario conocido como “El Sol del Bajío”- la noticia de la destitución de **XXXXX**, con lo cual atentó en contra de su buen nombre y reputación, prejuzgando la actuación profesional de la parte lesa, pues como en supra líneas quedó establecido, no medió procedimiento legal alguno para la aplicación de la referida sanción de destitución del cargo de Secretaria del Ayuntamiento, lo que incidió en la **Violación al Derecho a la Honra y a la Reputación** en agravio de la quejosa.

### **C. Ejercicio Indevido de la Función Pública en la modalidad de Trato Indigno**

Esta figura es definida como el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación jurídica existente entre el Estado y sus gobernados, realizada directamente por un funcionario o servidor público, o indirectamente mediante su anuencia o autorización; y que afecte los derechos humanos de terceros.

**Trato Digno.**-Derecho y respeto a las condiciones materiales y de trato que merece todo individuo derivado de su condición inalienable de ser humano, acorde al bienestar general aceptado por los miembros de su especie.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en el año 1948 mil novecientos cuarenta y ocho, se reconoce que *“la libertad, la justicia y la paz en el mundo tiene por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”*.

**XXXXX** aseguró que el día 01 primero de abril de 2014 dos mil catorce, aproximadamente a las 15:00 quince horas regresó a su oficina, pero ya no pudo ingresar a la misma, recibiendo información de su secretaria **Ivette Contreras Jiménez** respecto de que personal de Servicios Municipales acompañados del Regidor **César Sánchez Zapién** habían acudido a dicho departamento para cambiar chapas y recoger sellos, siendo ello motivo de inconformidad al apuntar:

*“...el día 01 primero de abril del 2014 dos mil catorce, aproximadamente a las 15:00 quince horas yo regresé a mi oficina, para continuar con mis actividades como Secretaria del Ayuntamiento, sin embargo ya no pude tener acceso a mi oficina... mi entonces secretaria*

*de nombre Ivette Contreras Jiménez, ...me comentó que personal de servicios municipales, acompañados del regidor **César Sánchez**, había acudido y éste último le solicitó las llaves de la puerta de acceso a mi oficina, así como los sellos de la Secretaría del Ayuntamiento, y ... personal de Servicios Municipales, procedió a cambiar la chapa,....**considero un hecho ilegal y denigrante hacia mi persona el haberme cambiado la chapa de mi oficina sin permitir sacar mis pertenencias...***

Se recabó el testimonio de **Yvette Contreras Jiménez**, quien afirmó que el día 01 primero de abril de 2014 dos mil catorce, efectivamente fue cerrada bajo llave la oficina de la entonces Secretaria del Ayuntamiento, cuando al lugar acudieron además del regidor **César Sánchez Zapién**, el señor **Gregorio Martínez**, pero aclara que no fue a ellos a quien hizo entrega de las llaves sino a la síndica **Raquel Ramírez Rico**, al regidor **Raúl Álvarez Campos** y a la Contralora **Adriana Méndez Trejo**, pues declaró (foja 61):

*"...el día 01 primero de abril del 2014 dos mil catorce,...ya avanzada la mañana, llegaron hasta mi área Gregorio Martínez, quien labora en el departamento de Contraloría, ... me comenta que tenía que cerrar la oficina de la Secretaria del Ayuntamiento, y que le entregara yo las llaves que tenía en mi poder de dicha oficina, ya que era la encargada de abrirla, que metiera al privado las actas de ayuntamiento, y los sellos que tenía a mi resguardo de Secretaría de ayuntamiento y Presidencia Municipal,... entonces me dispongo a darle las llaves y es en ese momento que me dice "espérate, ahorita viene la síndico para recoger las llaves", ... llegó la síndico Raquel Ramírez Rico, el Profesor Raúl Álvarez Campos, regidor del Ayuntamiento, y la Contralora Adriana Méndez Trejo, quienes dijeron que acudían a verificar que estuviera cerrada la oficina, y fue a ellos a quienes les di las llaves, ...*

Agregó también que fue en días posteriores y una vez que se contaba con el nombramiento de un nuevo titular para la Secretaría del Ayuntamiento cuando se realizó el cambio de chapas al señalar:

*"...permaneció cerrada la oficina dos o tres días más, ... el Licenciado Miguel Ángel Moncada Lule, que era el nuevo titular de dicha Secretaría, me llamó por teléfono ...regresé a las oficina aproximadamente a las 17:10 diecisiete horas con diez minutos, dándome cuenta entonces que personal de servicios municipales, estaban cambiando la chapa de la oficina... pienso que dentro de la oficina se quedaron pertenencias personales de la anterior Secretaria del Ayuntamiento, pero no puedo precisar qué, sin embargo, si me pude percatar que ella no saco cosa alguna de su privado antes de que fuera cerrado, y fui yo la persona que materialmente cerró el privado de la Secretaria del Ayuntamiento, y esto fue por indicaciones de Gregorio Martínez Sánchez, Colaborador del departamento de Contraloría Municipal como ya lo señalé líneas arriba, siendo todo lo que tengo que manifestar..."*

Lo que se relaciona con lo declarado por el regidor **César Sánchez Zapién** pues señaló (foja 79):

*"... Respecto al correlativo niego en su totalidad ya que nunca acudí en la fecha y en la hora indicada la quejosa ni mucho menos solicitándole a su secretaria las llaves y sellos de la Secretaría de Ayuntamiento, toda vez que no fui comisionado por el máximo colegiado para llevar a cabo tal función".*

Particularidad que no logró ser confirmada por los empleados de servicios municipales, pues su titular **Alfredo Aguilar Paredes** dijo desconocer los hechos ya que su encargo laboral comenzó el día 03 tres de abril de 2014 dos mil catorce, pues citó (foja 70):

*"...fui nombrado para el cargo de Director de Servicios Municipales del Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato, a partir del día 03 tres de abril del 2014 dos mil catorce, por lo que desconozco los hechos que refiere la quejosa, ya que según su dicho los hechos sucedieron el día 01 primero de abril del 2014 dos mil catorce..."*

Por su parte, la síndica **Raquel Ramírez Rico** (foja 92) y el regidor **Raúl Álvarez Campos** (foja 86) desconocieron participación alguna en los hechos de mérito.

Respecto de **Adriana Méndez Trejo**, en su carácter de Contralora Municipal de Tarimoro debe señalarse que no fue posible obtener su declaración en virtud de que resultó omisa en comparecer ante este Organismo, no obstante fue debidamente citada, requerida y apercibida.

De tal forma es importante puntualizar que con los elementos de prueba que obran en la presente indagatoria, concatenados entre sí y valorados tanto en forma conjunta como separada en cuanto a su naturaleza y alcances, los mismos resultan insuficientes para tener probado el punto de agravio que la quejosa pretende hacer valer ante esta Procuraduría.

Esto es, la dolencia de la afectada en cuanto a que su oficina fue cerrada sin permitirle acceso a sus pertenencias, si bien fue un hecho aludido por el dicho de la testigo **Yvette Contreras Jiménez**, también es cierto, que ningún elemento de prueba abona la secuencia de los hechos referenciados por la deponente, lo que impide lograr convicción al punto aquejado.

Más aún, la quejosa señaló que no ha podido sacar de su oficina sus efectos personales consistentes en: *“una tablet marca samsung, galaxy 10 y un celular Samsung galaxy 4...”*

Empero, dentro del sumario no acredita la preexistencia de tales objetos, limitándose a enunciarlos y afirmar que se encontraban en el interior de su privado al momento en que éste se cerró bajo y llave y en consecuencia le fue imposible recogerlos, siendo que la testigo **Yvette Contreras Jiménez** se limitó a señalar que tenía la presunción de que al momento del cierre del privado de la quejosa se quedaron sus pertenencias pero es contundente en señalar que desconoce las características de algún objeto, no obstante manifiesta que ella misma fue quien materialmente cerró el privado.

De tal forma, la afirmación de la quejosa no logró ser confirmada con elemento probatorio alguno, que permita establecer que los señalados como responsables hayan sido quienes cerraron el despacho de la quejosa, impidiéndole acceso al mismo, quedando determinadas pertenencias en el interior.

De tal mérito no logra tenerse por acreditado el **Trato Indigno** alegado por **XXXXX** en contra del regidor **César Sánchez Zapién**, derivado de lo cual este organismo se abstiene de emitir juicio de reproche en cuanto a este punto se refiere.

### **Mención Especial**

No es posible desdeñar que **Adriana Méndez Trejo**, titular de la Contraloría Municipal de Tarimoro, Guanajuato fue omisa en atender los diversos requerimientos que le formulara esta Procuraduría a través de los oficios SPE/745/14, SPE/821/14 y SPE/890/14.

Oficios los cuales fueron debidamente notificados en tiempo y forma según se desprende de los acuses de recibo correspondiente y que obran a fojas 127, 132 y 135 de la indagatoria, sin que a la fecha se haya contado con su presencia o comunicación de su parte, la cual resultaba de importancia para la debida integración de la presente indagatoria, contraviniendo su obligación establecida en la **Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**:

*“Artículo 11.- Son obligaciones de los servidores públicos:*

*XIV. Proporcionar en forma oportuna, conforme a la normatividad aplicable y al ámbito de sus competencias, la información y datos solicitados por las instituciones a las que legalmente les compete la **vigilancia y defensa de los derechos humanos**, a efecto de que éstas puedan cumplir con sus atribuciones;*

*Artículo 22.- Las sanciones por el incumplimiento de obligaciones o por incurrir en conductas prohibidas, tratándose de servidores públicos en activo, se impondrán atendiendo a las siguientes reglas:*

*I. Amonestación en los casos de infringir cualquiera de los supuestos de las fracciones I, IV, VII, IX, X, XII o XIV del artículo 11 de esta Ley;*

Razón por la cual esta Procuraduría da vista al Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato a efecto de que dentro de sus facultades legales provean lo conducente en torno a la omisión en que incurrió Adriana Méndez Trejo, titular de la Contraloría Municipal.

Por lo anteriormente expuesto y en derecho fundado es de emitirse las siguientes conclusiones:

### **ACUERDOS DE RECOMENDACIÓN**

**PRIMERO.-** Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, emite **Acuerdo de Recomendación** al **H. Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato**, a efecto de que inicie a la brevedad las acciones legales y administrativas necesarias con el propósito de garantizar a **XXXXX**, un efectivo acceso al **Derecho a la Seguridad Jurídica**, al haberse acreditado el punto de queja expuesto consistente en la destitución de su cargo como Secretaria del Ayuntamiento de ese Municipio, lo anterior en agravio de sus derechos humanos de conformidad con los argumentos expuestos en el caso concreto de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, emite **Acuerdo de Recomendación** al **H. Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato**, para que dentro del marco de sus facultades legales instruya procedimiento disciplinario al Regidor **Raúl Álvarez Campos**, derivado de la imputación efectuada por **XXXXX**, misma que hizo consistir en **Violación al Derecho a la Honra y a la Reputación**, lo anterior de conformidad con los argumentos expuestos en el caso concreto de la presente resolución.

**TERCERO.-** Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, emite **Acuerdo de Recomendación** al **H. Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato**, para que derivado de los hechos contenidos en el resolutivo precedente, realice las gestiones necesarias para que el Regidor **Raúl Álvarez Campos**, ofrezca una **Disculpa Pública** a **XXXXX**, en la que precise además que la destitución de mérito, se estableció sin prevalecer el procedimiento administrativo respectivo, lo anterior en el mismo medio de comunicación que publicó la nota periodística de fecha 2 de abril del 2014, con motivo de la dolido declaración del Regidor en cita.

La autoridad se servirá informar a este Organismo si acepta las presentes Recomendaciones en el término de 5 cinco días hábiles contados a partir de su notificación y en su caso, dentro de los 15 quince días naturales, aportará las pruebas de su debido y total cumplimiento.

### **Acuerdo de No Recomendación**

**UNICO.-** Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, emite **Acuerdo de No Recomendación** al **H. Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato**, por la actuación del Regidor **César Sánchez Zapién**, respecto al **Ejercicio Indebido de la Función Pública** en la modalidad de **Trato Indigno**, que le fuera reclamado por **XXXXX**, lo anterior de conformidad con los argumentos expuestos en el caso concreto de la presente resolución.

### **Acuerdo de Vista**

**ÚNICA.-** Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, emite **Acuerdo de Vista**, al **H. Ayuntamiento de Tarimoro, Guanajuato**, para los efectos legales conducentes, respecto de la omisión en que incurrió **Adriana Méndez Trejo**, titular de la Contraloría Municipal, lo anterior de conformidad con los argumentos esgrimidos en el apartado de Mención Especial de la presente resolución.

Notifíquese a las partes.

Así lo resolvió y firmó el licenciado **Gustavo Rodríguez Junquera**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

