

## RECOMENDACIONES

León, Guanajuato; a los 12 doce días del mes de noviembre del año 2019 dos mil diecinueve.

**V I S T O** para resolver el expediente número **132/18-C**, relativo a la queja interpuesta por **XXXX** y **XXXX**, respecto de actos cometidos en su agravio y de sus hijas **XXXX**. y **XXXX** mismos que consideran violatorios de sus Derechos Humanos y que atribuyen al **PRESIDENTE MUNICIPAL** y **H. AYUNTAMIENTO DE APASEO EL GRANDE, GUANAJUATO**.

### SUMARIO

La parte lesa se duele de la recisión de su relación laboral, en su calidad de Juez Administrativo Municipal del Municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato, solicitada por el otrora Presidente Municipal al Ayuntamiento, en fecha 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete;

De la omisión tanto del Presidente Municipal como del Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, de inscribirlo en el instituto Mexicano del Seguro Social y/o cualquiera otra institución, a efecto de obtener tanto las prestaciones médicas como de tipo social y de vivienda, durante los 11 once años que laboró con el cargo de Juez Administrativo Municipal de Apaseo el Grande, Guanajuato; y

El no reembolsarle cantidad suficiente, bajo el concepto de gastos médicos mayores a los que tenía derecho como trabajador del municipio, para cubrir en forma total las necesidades médicas de su menor hija **XXXX** y de su esposa **XXXX**.

### CASO CONCRETO

**XXXX** y **XXXX**, presentaron queja en su agravio y de sus hijas **XXXX** y **XXXX**, contra del otrora Presidente Municipal, Gonzalo González Centeno, así como de los entonces miembros del H. Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, quienes determinaron la recisión de la relación laboral, en su calidad de Juez Administrativo Municipal de Apaseo el Grande, Guanajuato, a solicitud del licenciado Gonzalo González Centeno, en fecha 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, argumentando una supuesta pérdida de confianza, sin que se le otorgara garantía de audiencia por lo que considera se violentó su derecho de audiencia y debido proceso.

Así mismo, se inconformó por la falta de inscripción al Instituto Mexicano del Seguro Social y/o cualquier otra institución, a efecto de obtener servicio médico y social, durante la relación laboral con el municipio, hecho que atribuye al licenciado Gonzalo González Centeno, otrora Presidente Municipal, así como de la R.I. María Fernanda Ríos Ayala, Síndico Municipal, licenciada Monserrat Corona Ortega, regidora, doctor Miguel Girón Alanís, regidor, L.A. Sandra Irene Mancera Sánchez, regidora, arquitecto Francisco Isaías Lemus Muñoz, quienes fueron integrantes del Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato.

Es bajo lo anterior, que esta Procuraduría se pronuncia por hechos clasificados como:

- **Violación del Derecho a la Garantía de Audiencia y Seguridad Jurídica.**

La parte lesa aseguró que el otrora Presidente Municipal y los entonces miembros del H. Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, no respetaron su garantía de audiencia, ya que nunca se le notificó sobre la existencia de un procedimiento instaurado en su contra ni el motivo por el que se determinó destituirlo del cargo de Juez Administrativo Municipal del citado municipio, lo cual le impidió alegar y probar lo que a sus intereses convenía, precisando que tal situación fue requerida el 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete a petición del Presidente Municipal, Gonzalo González Centeno y determinada por el H. Ayuntamiento, argumentando una pérdida de confianza.

Aunado a lo anterior, refirió que existe un acuerdo firmado por el entonces Presidente Municipal, de fecha 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, el cual –indicó- sirvió como base para que se emitiera un acta del acuerdo del H. Ayuntamiento fechado el 19 diecinueve de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, situación que considera irregular pues el entonces Alcalde emitió una petición en fecha posterior a la sesión donde se determinó su destitución.

A literalidad indicó:

*“...el día 19 de diciembre de 2017 el H. Ayuntamiento a petición del Presidente municipal determinó y ordenó mi restitución, cese o baja como Juez Administrativo Municipal de Apaseo el Grande, Guanajuato, argumentando una supuesta pérdida de confianza...más aún existe un acuerdo firmado por el Presidente Municipal de fecha 20 de diciembre de 2017 el cual sirvió de base para emitir el acuerdo de H. Ayuntamiento de fecha 19 de diciembre de 2017, por lo que la autoridad elabora documentos a su contentillo en este caso el acuerdo del Presidente Municipal que emite con fecha posterior a la sesión donde se determinó la destitución y donde dicho documento del*

*presidente fue presentado un día antes de su elaboración en sesión de Ayuntamiento...en ningún momento se respetaron las formalidades que consagra mi GARANTÍA DE AUDIENCIA, ello toda vez que nunca se me notificó sobre la existencia de un procedimiento instaurado en mi contra en el que se respetaran la formalidades del procedimiento... no fui oído ni vencido en juicio previo antes de ser destituido, además de no haber tenido la oportunidad de aligar y probar suficientemente lo que a mis intereses convenía, como se ha hecho alusión en párrafos anteriores, dejándome con ello en absoluto estado de indefensión..."*

Ante la acusación manifiesta, el licenciado Gonzalo González Centeno, otrora Presidente Municipal, así como la entonces síndico Mariana Fernanda Ríos Ayala, y los antes regidores Monserrat Corona Ortega, Miguel Girón Alanís, Sandra Irene Macera Sánchez, Francisco Isaías Lemus Muñoz Ledo, Octavio Licea Rojas, Martín Jiménez Mata, Ma. Guadalupe Ávila Mancera y Armando Ortiz Estrella, mediante su informe número XXX, confirmaron que existió una destitución, apuntando que este Organismo no es competente para conocer de la queja, toda vez que las pretensiones presentadas por la parte quejosa fueron reclamadas ante la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato bajo el expediente XXX/XXX Sala/XXX, sumado a que las prestaciones reclamadas son de índole laboral, del cual es competencia de tribunales laborales.

Apuntaron, que no existe un acto de naturaleza administrativa que violara los derechos humanos de XXXX, ya que se insistió que lo reclamado por el quejoso es de naturaleza laboral, con lo cual pretendió persuadir la incompetencia por parte de esta Procuraduría para emitir pronunciamiento por la violación a los derechos humanos aquí denunciados, a saber:

*"... El presente proceso es improcedente y debe ser rechazado por esta procuraduría en los términos del artículo 39 de la Ley para la protección de los derechos humanos en el Estado de Guanajuato, en lo sucesivo, "La Ley", en virtud de lo siguiente: Primero. Falta de competencia. El segundo párrafo del artículo 7 de La Ley, establece que "Este Organismo no será competente tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales".... Segundo. No existe un acto de naturaleza administrativa que viole derechos humanos. El acto que se reclama por la denunciante, es de naturaleza laboral, así lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación... Tercero. Prescripción de derecho: Solo se pueden presentar quejas o denuncias dentro del plazo de un año a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, esto de conformidad con el artículo 35 de La Ley... Los hechos se contestan en forma correlativa a los presentados por los denunciantes. Primero. En relación al hecho marcado como primero, es cierto. Segundo. Se desconoce por no ser hecho propio...Es cierto que existió una destitución de del denunciante, hecho como ya se ha manifestado, es materia de juicio en el expediente radicado ante la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, bajo el expediente número XXX/XXX° Sala/XXX..."*

En efecto, en el sumario obra agregado el expediente XXX/XXX, radicado en la XXXX Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, del que se desprende el acuerdo de petición suscrito por el otrora Presidente Municipal de Apaseo el Grande, Guanajuato, licenciado Gonzalo González Centeno, de fecha 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, mediante el cual solicitó al H. Ayuntamiento la destitución de XXXX (Juez Administrativo Municipal) por pérdida de confianza, exponiendo los motivos del mismo. (Foja 246).

Así también, se considera el acuerdo del H. Ayuntamiento XXX/XXXX/XXX, de fecha 19 diecinueve de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, suscrito por el entonces Secretario de H. Ayuntamiento, licenciado Alejandro Apaseo Cervantes (Foja 245) del cual se lee:

*"...en la XXXª sesión Extraordinaria y Privada de H. Ayuntamiento, celebrada el día 19 diecinueve de diciembre de 2017, se tomó el siguiente acuerdo dentro del punto no. 4 del Orden del Día: "PRIMERO.- SE DETERMINA LA PERDIDA DE CONFIANZA DEL LIC. XXXX, JUEZ ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE CONFORMIDAD CON LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS EXPRESADOS EN LA PETICIÓN DEL MISMO PRESIDENTE MUNICIPAL QUE SE ANEXA AL PRESENTE ACUERDO Y FORMA PARTE ÍTEGRA DEL MISMO, COMO SI SE TRANSCRIBIERA SU CONTENIDO EN LA PRESENTE ACTA DE AYUNTAMIENTO. SEGUNDO.- COMO CONSECUENCIA DE LO ANTERIOR, LA DESTITUCIÓN DEL LIC. XXXX DEL CARGO QUE OCUPA COMO JUEZ ADMINISTRATIVO MUNICIPAL...CUARTO.- SE COMISIONA AL OFICIAL MAYOR...PARA QUE EL DÍA DE MAÑANA 20 DE DICIEMBRE DE 2017, LE NOTIFIQUE LOS PRESENTES ACUERDOS EN COPIA CERTIFICADA ASÍ COMO DEL ANEXO MENCIONADO EN EL ACUERDO PRIMERO AL LIC. XXXX, PARA QUE DE FORMA INMEDIATA SE REALICE ENTREGA- RECEPCIÓN CORRESPONDIENTE. SE APRUEBA CON 8 VOTOS A FAVOR 1 ABSTENCIÓN..."*

Documentales que guardan relación con el acta administrativa de entrega-recepción ordinaria del licenciado XXXX de su separación del cargo de Juez Administrativo Municipal en Apaseo el Grande, Guanajuato, de fecha 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, mediante el cual la contralora municipal, María Guadalupe Luna Ramírez, le notificó de su destitución y la entrega- recepción de recursos financieros, humanos y materiales que les haya sido asignados durante su cargo. (Foja 252)

Como se advierte, en caso concreto la destitución del quejoso, fue solicitada por el entonces Presidente Municipal, pues se resalta lo asentado en el acuerdo de ayuntamiento XXX/XXXX/XXX:

*"...DE CONFORMIDAD CON LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS EXPRESADOS EN LA PETICIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL..."*

Ahora bien, con los elementos de prueba que obran dentro de la presente indagatoria, mismos que han sido valorados tanto en forma conjunta como separada en cuanto a su alcance y naturaleza, los mismos resultan suficientes para tener por cierto el acto en estudio en atención a lo siguiente:

Inicialmente, se pondera que la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato refiere el procedimiento a seguir para efectuar la destitución de un Juez Administrativo Municipal del cual se desglosan dos supuestos, a saber:

*Artículo 252. Los jueces administrativos municipales serán nombrados por el Ayuntamiento, por mayoría calificada, de entre la terna que presente el presidente municipal, previa convocatoria pública y **únicamente podrán ser removidos en los términos del artículo 126 de esta Ley...***

*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.*

De tal suerte, se tiene acreditado que el proceso para realizar la destitución del quejoso como Juez Administrativo Municipal no fue acorde con lo estipulado por la normatividad invocada, pues con las documentales descritas que en fecha 19 diecinueve de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, se desprende que los entonces miembros del H. Ayuntamiento, acordaron la destitución de XXXX, como Juez Administrativo Municipal, por petición del otrora Presidente Municipal, no obstante que la solicitud del Presidente Municipal, se realizó el 20 veinte de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, es decir, al día siguiente de la sesión realizada por el Ayuntamiento, lo cual refleja una anomalía en el procedimiento establecido por la Ley citada.

Ante tal premisa, se destaca que el derecho a la Seguridad Jurídica, es una de las prerrogativas del ser humano que debe entenderse como la aplicación irrestricta del principio de legalidad, por el cual la autoridad solo puede hacer lo que la ley le permite y los particulares todo aquello que la ley no les impide, lo que en caso concreto se demuestra que no ocurrió, pues se desprende que la autoridad no se ajustó a la normatividad aplicable al caso pues con las documentales previamente descritas, presume que existió anomalías al efectuar la destitución del quejoso.

Por otra parte, de las documentales allegadas y considerando el dicho de la autoridad, se encuentra acreditado que al ahora quejoso le fue notificado por la Contralora Municipal mediante acta administrativa de fecha 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete su rescisión laboral por parte del entonces H. Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, a petición del otrora Presidente Municipal, Gonzalo González Centeno, derivado de pérdida de confianza.

Al respecto, es importante recalcar, que si bien es cierto, la determinación de marras hacen referencia a que el asunto se encuentra ya conocido por autoridad competente (Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato) aunado a que las pretensiones del quejoso son de naturaleza laboral, también lo es que la autoridad municipal omitió vincular el derecho invocado junto con otras disposiciones aplicables.

En efecto, de conformidad con el artículo 1 uno párrafo segundo de nuestra Carta Magna que dispone:

*“Artículo 1.- Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”*

Lo anterior representa que quienes fungían como miembros del H. Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, solamente consideraron como única fuente de aplicación, las disposiciones insertas en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, el cual establece el procedimiento para destituir a los Jueces Administrativos Municipales, con base a que su cargo se considera como de confianza, y sin considerar darle a conocer al quejoso la imputación que se formula en su contra, su derecho de audiencia ni la posibilidad de ofrecer pruebas.

En otras palabras, se omitió considerar otras disposiciones legales, que protegen la garantía de audiencia y una etapa de ofrecimiento de pruebas, además se aprecia que al quejoso no se le precisó el motivo real por el que se le requirió su renuncia advirtiéndose que no se le permitió pronunciarse, defenderse e incluso ser asistido, lo

cual colige que no se le otorgó una garantía mínima de audiencia, máxime que previo a su despido no se le permitió aclarar la situación que originó la pérdida de confianza que originó el motivo de su destitución.

De tal suerte, cabe invocar que el principio de audiencia es un principio fundamental que permite que previo a la actuación de una pretensión, se le conceda un derecho de defensa o la posibilidad de actuar ante una acusación de cualquier carácter.

Lo anterior es así pues en la Suprema Corte de Justicia de la Nación se han establecido una serie de formalidades que son indispensables para garantizar una adecuada y oportuna defensa, haciendo alusión de manera general la importancia que cobra la garantía de audiencia estipulada por el artículo 14 catorce de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cualquier acto que persiga a la autoridad que genere privación o molestia provisional, a saber:

**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.*

Así pues, es dable destacar que este Organismo, no se opone al establecimiento e imposición de sanciones por parte de un superior jerárquico a sus subalternos, sino únicamente señala que las mismas deben de realizarse, de conformidad con un marco normativo que proteja de manera más amplia la garantía de audiencia y la seguridad jurídica a que tiene derecho.

Bajo esa línea argumentativa, es dable expresar que la importancia de la garantía de audiencia, tiene como objetivo que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de su defensa a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se le dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.

Esta obligación es abordada por la Corte Interamericana en su sentencia *Caso Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, Párrafo 122 en el que se asentó:

*"...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..."*

Más aún, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos humanos dispone lo que a continuación se transcribe:

*Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter..."*

Aunado a lo anterior se consideran los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, que resulta aplicable por la función material que realizaba el aquí doliente (Juzgar), los cuales fueron Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, que invocan en cualquier supuesto, el derecho de audiencia que deben ser observados previo a tomar determinaciones en contra de un Juez por su actuación judicial y profesional, a saber:

*"17. Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario..."*

Situación que no fue tomada en consideración por los entonces miembros del Ayuntamiento tras la solicitud del entonces Presidente Municipal de Apaseo el Grande, Guanajuato, soslayando en consecuencia las prerrogativas fundamentales de la parte lesa, lo cual se traduce en violación a las mismas.

Ahora bien, no se menosprecia que la autoridad municipal en su informe, resaltó la limitante para conocer asuntos jurisdiccionales, es decir, tramitación de un juicio desde la presentación de demanda hasta que cause estado la sentencia, pues por ningún motivo las instituciones protectoras de los Derechos Humanos puede examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo ni controversias entre particulares, que en este caso ya se encuentra un Juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa.

Cabe resaltar que el ahora agraviado presentó queja por violentar su derecho a la garantía de audiencia y seguridad jurídica, no para el caso de inmiscuirse en el fondo del asunto, pues como se advirtió en párrafos precedentes el acto administrativo de fondo es analizado por la autoridad competente para ello, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa, pues al inconforme le quedan a salvo sus derechos que pueden ser ejercidos ante el órgano legalmente competente, para su debida protección de sus derechos laborales en lo que se refiere al despido que el particular, aquí doliente, considera injustificado.

En esa tesitura, se encuentra acreditado que la controversia derivada de la rescisión que el quejoso considera injustificada puede ser sustanciada por una autoridad competente para la tutela de tales derechos, la cual se debe pronunciar sobre el asunto planteado ante su competencia; toda vez que este Organismo protector de derechos humanos es competente para conocer actos material y formalmente administrativos conforme al canon constitucional mexicano que dispone en el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En conclusión, se tiene inferido que el quejoso no contó con el respaldo correspondiente de garantía de audiencia en cobertura del debido proceso, aunado a que no se advierte que la autoridad municipal haya realizado a cabalidad el procedimiento ordenado por la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato que deviene en violación del derecho a la Seguridad Jurídica.

- **Violación a los Derechos Laborales y a la Seguridad Social**

#### Consideraciones Previas.

El Derecho a la Seguridad Social puede entenderse como las medidas que establece el Estado para garantizar a cada persona su derecho a un ingreso digno y apropiada protección para salud, a la seguridad social deben contribuir, patrones, obreros y el Estado.<sup>1</sup>

Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el derecho humano a la seguridad social comprende:

*“La seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia...”<sup>2</sup>*

La Declaración Universal de Derechos Humanos, establece:

*Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.*

Y en ese sentido, de manera complementaria, reconoce:

*Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales consagra el derecho a la seguridad social:

*Artículo 9. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.*

<sup>1</sup> Cfr. Ángel Guillermo Ruíz Moreno, Nuevo derecho de la seguridad social, 14 ed. México, Porrúa, 2015, pp. 36-39.

<sup>2</sup> Organización Internacional del Trabajo, Hechos Concretos sobre la Seguridad Social. Suiza, Ginebra, OIT, 2003, p. 1, disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_067592.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf) (fecha de consulta: 16 de enero 2019)

El derecho humano a la seguridad social ha sido reconocido en diversos instrumentos del Sistema Interamericano; así, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, establece en su artículo XVI:

*“...Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia...”*

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador, refiere:

*Artículo 9. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes...*

En este orden de ideas, XXXX al formular su inconformidad refirió la omisión de la autoridad señalada como responsable de darlo de alta al Instituto Mexicano del Seguro Social ni brindarle las prestaciones de seguridad social entre las cuales se encontraba las de salud, dolencia que fue ratificada por su esposa XXXX, en su agravio y de sus hijas XXXX y XXXX, situación que originó que realizara pagos de gastos médicos para la salud de sus hijas mismas que no le fueron reembolsadas por las autoridades municipales, a literalidad el quejoso XXXX y XXXX manifestaron en su escrito lo siguiente:

*“... EL SUSCRITO REALICÉ PAGOS DE GASTOS MÉDICOS LOS CUALES EN NINGÚN MOMENTO ME FUERON REEMBOLSADOS POR LA AUTORIDAD, derivado de la omisión de la autoridad, toda vez que no gocé de mis derechos de seguridad social y salud al ser trabajador del municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato... jamás fui dado de alto en el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL NI SE ME BRINDARON LAS PRESTACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL INCLUYENDO LAS DE SALUD... acudo en representación de mis menores hijas... toda vez que existen violaciones... toda vez que derivada de la omisión de la autoridad de darme de alta en el IMSS el suscrito realicé pagos de gastos médicos para la salud de mis menores hijas, los cuales en ningún momento me fueron reembolsados por la autoridad...”*

En su defensa, la autoridad municipal, en su informe hizo referencia a que las prestaciones que reclama son de índole laboral, mismas que son competencia de los tribunales laborales, precisando que existieron partidas para garantizar la seguridad social del quejoso, mismas que fueron incluidas en los presupuestos del juzgado y agregó que el inconforme utilizó dichas partidas durante el tiempo que existió la relación laboral con el municipio.

Así mismo, el entonces Secretario de Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, Adán Velázquez Nava mediante oficio de fecha 29 veintinueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho (foja 568), precisó que no obra documental que demostrara que el quejoso haya renunciado a la incorporación al Instituto Mexicano del Seguro Social, aseverando que el hecho de que haya solicitado reembolso, se confirma de manera tácita su *desincorporación del IMSS* y su conformidad de que se le otorgara la prestación de gastos médicos.

De igual forma, mediante oficio sin número, de fecha 22 veintidós de octubre de 2018 dos mil dieciocho, remitió diversas documentales referentes a los diversas solicitudes de reembolso de fechas 19 diecinueve, 24 veinticuatro de febrero, 16 dieciséis, 17 diecisiete de mayo de 2016 dos mil dieciséis y 31 treinta y uno de enero de 2017 dos mil diecisiete (Foja 448 a 551)

Ahora bien, en cuanto a los argumentos esgrimidos por el otrora Secretario de Ayuntamiento de Apaseo el Grande, mediante oficio fechado el 29 veintinueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho y el informe rendido por el Ayuntamiento mediante oficio 2019, relativos a la *desincorporación* a ser inscrito al Instituto Mexicano del Seguro Social y la competencia de esta Procuraduría Estatal de los Derechos Humanos respectivamente es pertinente hacer las siguientes precisiones:

Los derechos humanos se integran por aquellas normas que consagran libertades y prerrogativas básicas de las personas. Estos derechos surgen a partir de la necesidad de establecer condiciones elementales que aseguran la existencia y favorezcan el desarrollo de la persona, se sustentan en la dignidad humana, y también constituyen límites contra el uso arbitrario o irracional del poder; pueden ejercerse desde las dimensiones individual y social o colectiva, es el caso de los derechos humanos al trabajo, a la seguridad social, a la protección de la salud, a la educación y los derechos culturales.

Por lo que los citados derechos se caracterizan por ser universales, es decir, que todos los seres humanos son titulares de estos derechos, sin limitaciones; inalienables, lo que significa que no es posible transferirlos; indivisibles, interdependientes e interrelacionados, estas cualidades se traducen en que los derechos humanos están vinculados entre sí de tal modo que la satisfacción o la afectación a alguno de ellos, necesariamente impacta a otros derechos; poseen un carácter progresivo, es decir que una vez alcanzado un determinado nivel o estándar, la protección que brinda este derecho debe ampliarse; y en su ejercicio, alcances y dimensiones, los

derechos humanos son transversales, pues cada bien jurídico que protegen abarca e impacta múltiples instrumentos, ámbitos y problemáticas.

Ante lo cual se considera que el dicho de la autoridad respecto a que la solicitud de reembolso realizada por parte del quejoso y pago del mismo genera una aceptación tácita por parte del afectado a renunciar al derecho humano a la seguridad social, no es admisible, pues como ya se precisó en párrafos anteriores, una de las características de los derechos humanos es que son universales lo cual significa que por el simple hecho de formar parte del género humano, todo individuo tiene estos derechos, además tal característica se vincula con la no discriminación, así también su característica de inalienable se traduce a que ninguna persona puede ni debe renunciar a ellos.

Aunado a lo anterior, se resalta que la autoridad municipal resaltó en su informe que el quejoso realizó funciones como trabajador de confianza, situación que tampoco lo excluye de recibir el derecho humano a la seguridad social, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla este derecho humano para tal calidad, a saber:

*Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

*El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:*

*B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores...XIV. **La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social.***

Incluso, a nivel local la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, contempla lo siguiente:

*"...Artículo 8. Quedan excluidos del régimen de esta ley los miembros de las policías estatales o municipales, de las fuerzas de seguridad, de las fuerzas de tránsito y **los trabajadores de confianza, pero tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social...**"*

Ahora bien, relativo a las limitantes para conocer las prestaciones de índole laboral, situación alegada por la autoridad, quedó apuntado en párrafos anteriores que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su numeral 102, apartado B, párrafo tercero, avala la existencia de estos organismos no jurisdiccionales, cuya finalidad es amparar el orden jurídico, facultándolos para investigar cualquier violación a los derechos humanos, en tanto estas sean de carácter administrativo, realizadas por autoridades y servidores públicos en ejercicio de sus funciones, limitándolos a quienes forman parte del Poder Judicial Federal o Estatal; así como en aquellos casos relativos a la materia electoral y jurisdiccionales.

Sin embargo, con la entrada en vigor de la reforma al artículo 102, apartado B, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011 dos mil once, se ampliaron las atribuciones de los organismos públicos protectores de los derechos humanos para conocer de asuntos en materia laboral, antes excluidos de su competencia, aunado a que se pondera que la facultad de esta Procuraduría de conocer los asuntos relacionados con el derecho a la seguridad social, radica en que se considera como un derecho humano contemplado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales, así como en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, entre otras, mismas que fueron previamente apuntadas y explicadas en párrafos precedentes.

Por otro lado, cabe considerar que la omisión de la autoridad municipal de garantizar el derecho a la seguridad social del quejoso, se extendió a la familia del mismo, integrado por su esposa XXXX y sus hijas XXXX y XXXX por lo que esta Procuraduría establece que tal desatención originó que también se les privara de los beneficios derivados de la seguridad social, ante lo cual cabe invocar que la Convención sobre los Derechos del Niño consagra también este derecho:

*"Artículo 26. 1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional..."*

Así mismo, dentro del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en su Observación general No. 19, indica que el derecho a la seguridad social (artículo 9), comparte el núcleo esencial precisado por la OIT, y señala que este derecho humano se extiende para el bienestar familiar:

*"...incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular, contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención a la salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo..."*

Consiguientemente, con la omisión acreditada por parte de los entonces integrantes del H. Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato: licenciado Gonzalo González Centeno, otrora Presidente Municipal, así como de la Síndico Municipal, María Fernanda Ríos Ayala, y los regidores Monserrat Corona Ortega, Miguel Girón Alanis, Sandra Irene Mancera Sánchez, Francisco Isaías Lemus Muñoz Ledo, Octavio Licea Rojas, Martín Jiménez Mata, Ma. Guadalupe Ávila Mancera y Armando Ortiz Estrella, se deriva una violación al derecho a la seguridad social que le asistía a XXXX, XXXX y sus hijas XXXX Y XXXX, derivado de lo cual, se emite el actual juicio de reproche.

En mérito de lo anteriormente expuesto en razones y fundado en derecho, resulta procedente emitir las siguientes:

## **RECOMENDACIONES**

**Al Presidente Municipal de Apaseo el Grande, Guanajuato,  
Moisés Guerrero Lara:**

**PRIMERA.-** A efecto de que se le concedan audiencia y oportunidad de defensa a **XXXX, a fin de solventar la problemática laboral que enfrenta, y así se garantice su derecho a la debida garantía de audiencia;** así mismo, se garantice el derecho a la seguridad social que le asiste a todo trabajador municipal, ello en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Convención Americana, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Derechos Económicos Sociales y Culturales, Convención de los Derechos del niño entre otros; verificando al caso, que se cumpla cabalmente los dispositivos invocados por la Carta Magna y dispositivos locales que concedan tales derechos; y con ello, se otorguen garantías efectivas de no repetición de actos como el aquí acontecido.

**SEGUNDA.-** Se tomen las medidas necesarias a efecto de generar una partida presupuestal para el pago de prestaciones derivadas del derecho seguridad social que no le fueron cubiertas XXXX, durante su desempeño como Juez Administrativo Municipal.

**TERCERA.-** Se Instruya a quien corresponda para que se diseñe e imparta al interior de la administración pública municipal, capacitación en materia de derechos humanos y su normatividad nacional e internacional relativos a los derechos laborales y seguridad social, para evitar la repetición de las omisiones advertidas en el caso concreto.

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

Notifíquese a las partes.

Así lo resolvió y firmó el licenciado **José Raúl Montero de Alba**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

**L. JRMA\* L. LAEO\* L. MMS\***

