

RECOMENDACION No.15/ 2011

SÍNTESIS.- Cónyuge supérstite de servidor público municipal de Urique se queja debido a que la actual administración municipal le suspendió el pago de la pensión mensual aprobada por el Ayuntamiento a favor de ella y de sus menores hijos.

Del proceso de investigación, las evidencias arrojaron que existen datos o elementos suficientes para presumir afectaciones al derecho en la legalidad y seguridad jurídica en la modalidad de afectaciones al derecho a la seguridad social.

Motivo por el cual se recomendó al Presidente Municipal de Moris, para que en sesión del H. Ayuntamiento, se analice retomar el cumplimiento del Acuerdo de cabildo, tomado durante la Administración 2007-2010, en lo relativo a la pensión de orfandad establecida en favor de los menores hijos de OMAR ENRIQUE CRUZ PORTILLO, quien falleció cuando tenía la calidad de agente de policía, considerando en su caso la retroactividad, a partir de que se dejó de cubrir dicha prestación.

SEGUNDO.- Provea lo necesario a efecto de que se establezcan las previsiones necesarias para que el personal que labora para el municipio, se encuentre protegido bajo un sistema de seguridad social que los ampare contra accidentes y/o riesgos de trabajo, así como de enfermedades profesionales o de cualquier otra causa que tenga como consecuencia la pérdida de la vida o menoscabo a la salud, conforme a lo antes especificado.

**C. JOSÉ MARTÍN PEREZCAMPOS PÉREZ,
PRESIDENTE MUNICIPAL DE MORIS.
P R E S E N T E.-**

- - -Visto para resolver el expediente radicado bajo el número CU-AC-19/11, del índice de la oficina de ciudad Cuauhtémoc, iniciado con motivo de la queja interpuesta por la **C.Q.**, por actos u omisiones que considera violatorios de sus derechos humanos y de sus menores hijos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 40 y 42 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, atendiendo al siguiente análisis:

HECHOS:

PRIMERO.-En fecha 27 de abril de 2011, se recibió reproducción de un correo electrónico que a guisa de queja fue formulada por el C. **Q2**, ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la cual la remitió a ésta por los conductos oficiales, una vez determinada la declinatoria por incompetencia, del tenor literal siguiente:

“El pasado junio del 2010 mataron a mi cuñado en Moris, Chihuahua, él era policía del mencionado municipio, la administración que estaba en el ayuntamiento acordó dejar una pensión de 6,000 pesos mensual, para que mi hermana pudiera sacar adelante a mis 2 sobrinos de 11 y 9 años.

Nada más le mandaron el dinero por 3 meses y ya hace como 4 o 5 meses que no le mandan ningún peso. Hoy en día ya esta otra administración en el ayuntamiento de Moris la cual es la que se ha encargado de no mandarle el dinero que le corresponde a mi hermana, nosotros somos del estado de Sonora, del municipio de Etchojoa.

Si se supone que ya se tomó un acuerdo en cabildo para ver si le quedaba pensión o la indemnizaban, se acordó que se le pensionara.

Ahora esta nueva administración que me imagino que entro desde enero del 2011, no respeto la decisión de la administración pasada.

*Quisiera saber si podrían ayudar a mi hermana ella se llama **Q**, con domicilio en Etchojoa Sonora.*

*El número de teléfono de casa es X, el celular de ella es X y mi celular es X yo soy **Q2**, hermano de ella, cabe mencionar que mi cuñado no contaba con ningún tipo de servicio médico, la administración que le tiene detenido el dinero de la pensión a mi hermana es gente inhumana, a ellos les da igual si les dan o no el dinero, como ellos no son los que se*

encuentran en este caso, como si el dinero lo fueran a poner ellos de su bolsa. Les pido su apoyo no lo hagan tanto por mi hermana, piensen que hay 2 niños que van a necesitar de la pensión para seguir estudiando, les pido de favor que tomen en cuenta el mensaje y le den seguimiento al caso, dios le habrá de agradecer”.

SEGUNDO: Considerando que el comunicado de marras no reunía los requisitos de admisión que se establece en los numerales 27 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 45 del Reglamento Interno correspondiente, al carecer de firma autógrafa y demás elementos de identificación personal, el Visitador instructor procedió a entablar comunicación con la C. Q., persona presuntamente afectada por la omisión de la autoridad señalada, quien acogió en sus términos el escrito elaborado por su hermano antes mencionado, en los siguientes términos: **QUE RATIFICA EN SUS TÉRMINOS EL CONTENIDO DE LA QUEJA REMITIDA POR SU HERMANO VÍA CORREO ELECTRÓNICO, YA QUE EFECTIVAMENTE SU ESPOSO DE NOMBRE X, FALLECIÓ EN CUMPLIMIENTO DE SU DEBER CUANDO SE DESEMPEÑABA COMO SERVIDOR PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE MORIS, CHIHUAHUA, DONDE LABORABA COMO AGENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA, EN UNA EMBOSCADA EN EL CAMINO DE OCAMPO A MORIS, EL 07 DE JUNIO DE 2010, HABIÉNDOSE ACORDADO POR EL H. AYUNTAMIENTO DEL TRIENIO ANTERIOR, EL ESTABLECIMIENTO Y PAGO DE UNA PENSIÓN A FAVOR DE SUS DOS MENORES HIJOS, HASTA EN TANTO CUMPLIERAN LA MAYORÍA DE EDAD O TERMINARAN SUS ESTUDIOS, POR UN IMPORTE DE \$6,000.00 (SEIS MIL PESOS 00/100), MENSUALES, QUE SE INCREMENTARÍAN EN FORMA DINÁMICA CONFORME SE MODIFICARA EL AUMENTO DE SUELDO A LOS POLICÍAS. QUE DICHO PAGO LO ESTUVIERON HACIENDO POR CUATRO MESES, HASTA QUE EL MES DE FEBRERO (2011), LA NUEVA ADMINISTRACIÓN DETERMINÓ YA NO HACER EL PAGO, SINO QUE EN TODO CASO LO CAMBIARÍAN POR UNA INDEMNIZACIÓN, CONSISTENTE EN UN PAGO ÚNICO AL PARECER POR \$50,000.00 o 60,000.00 PESOS, PARA LO CUAL SE LE DEPOSITARÍA EN UNA CUENTA QUE AL EFECTO SE DESIGNARA, PERO QUE NO ESTÁN DE ACUERDO CON DICHA DETERMINACIÓN, NI ELLA, NI LA DIVERSA VIUDA QUE TAMBIÉN PERDIÓ A SU ESPOSO EN LOS MISMOS HECHOS, RAZÓN POR LA CUAL SE INCONFORMA PARA QUE EL H. AYUNTAMIENTO DE MORIS, CUMPLA CON EL ANTERIOR ACUERDO DE CABILDO Y NO LO MODIFIQUEN YA QUE ELLO PERJUDICA GRAVEMENTE A SU FAMILIA, YA QUE SU DIFUNTO ESPOSO ERA EN UNICO SOSTEN DE SU HOGAR.**

La anterior ratificación obra en el acta circunstanciada levantada en fecha 29 de abril de 2011, comprometiéndose la quejosa a remitir por cualquier medio, copia del acuerdo de Ayuntamiento del 10 de julio de 2010, así como de las actas de matrimonio, defunción de su esposo y de nacimiento de sus dos hijos, lo que realizó horas más tarde de ese día, razón por la cual se radicó la queja y se ordenó correr el trámite legal pertinente, por acuerdo de esa misma fecha, además de haberlo reenviado en fechas posteriores por la vía postal, adjuntando un escrito complementario de queja que no se reproduce en obvio de repeticiones.

TERCERO: Radicada la queja y solicitado el informe de ley a la Presidencia Municipal de Moris, fue obsequiado el mismo mediante oficio de fecha 13 de junio de 2011, signado por el C. JOSÉ MARTÍN PEREZCAMPOS PÉREZ, Presidente Municipal administración 2010-2013, que refiere lo siguiente: *“Si bien es cierto, el C. X, laboro en el municipio en cuestión en la Administración 2007-2010, como agente de Seguridad Pública y desgraciadamente falleció en el mes de junio del año 2010. Se tiene conocimiento de*

que hubo un acuerdo con la quejosa por parte de la Administración pasada, donde se le depositaría una cantidad mensual, mientras el Gobierno del Estado, por medio de su Departamento Jurídico, nos indicaba sobre la manera de proceder.

Tal es el caso, que el Gobierno del Estado, por medio de dicho Departamento, nos indicó que no se debería seguir pagando una cantidad mensual como concepto de pensión, ya que en este caso en concreto, lo que procedía es una indemnización, en base al artículo 77 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua y los artículos 472, 473, 474, 477, 485, 486, 500, 501 y 502 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria.

Es importante señalar que el suscrito y en representación del Municipio de Moris, Chihuahua, siempre hemos estado al tanto de la normatividad legal, a fin de dar cabal cumplimiento a todas y cada una de las leyes, códigos y reglamentos y siempre al pendiente del bienestar de las personas que integran dicho municipio, siendo esto, unas de las prioridades de la administración 2010-2013, tal es el caso, que aun y cuando nos dieron instrucciones sobre la forma de proceder en el caso concreto, buscamos en reiteradas ocasiones comunicación vía telefónica con la quejosa a fin de llegar a un acuerdo benéfico para ella y sus menores hijos; aunado a lo anterior, en últimas fechas, se le solicitó la documentación para el Fideicomiso denominado Fondo de Atención a Niños y Niñas Hijos de las Víctimas de la Lucha Contra el Crimen (FANVI) y tal es el caso que hasta la fecha la quejosa no ha mostrado interés alguno en que sus hijos se vean beneficiados con dicho Fideicomiso.

Del mismo modo, le informo que en una de las ocasiones que entablamos comunicación con la quejosa, le solicitamos únicamente que nos proporcionara la documentación necesaria para dar cumplimiento al artículo 501 de la Ley Laboral, y fue ahí donde la plática sufrió un detrimento, más sin embargo, le comento que la última ocasión que hablamos vía telefónica con la quejosa, fue el día 24 de mayo del presente año y nos indicó que nos comunicáramos con ella nuevamente el día 30 de mayo a las 18:00 horas, a fin de comentarnos que habían decidido, cosa que hicimos, más no tuvimos éxito ya que la quejosa no respondió a la llamada. Con esto último, queda de manifiesto nuestra total disposición a llegar a un buen entendimiento con la quejosa, siempre y cuando demos total cumplimiento a las disposiciones legales correspondientes, respecto a los montos y a la acreditación de la relación de la quejosa y de sus hijos, con el difunto ex funcionario municipal”.

CUARTO: El informe que antecede fue puesto a la vista de la quejosa Q, esposa del agente de policía victimado, quien manifestó lo siguiente: “Que no está de acuerdo con su contenido, ya que reitera que su reclamo consiste en el cumplimiento puntual y oportuno del acuerdo emitido por el H. Ayuntamiento del Municipio de Moris, Administración 2007-2010, de fecha 10 de julio de 2010, en el cual se adquirió el compromiso de pagar una pensión mensual por la cantidad de \$6,000.00 pesos mensual, que aumentaría conforme el salario, a favor de ella y de sus menores hijos, habidos en la relación con su difunto esposo X, hasta que aquellos cumplieran 18 años de edad, sin que le regateen nada, ya que su esposo dio la vida en el servicio como agente del orden y que si bien es cierto que en algunas ocasiones se comunicaron de la Presidencia de Moris para arreglar el problema, ella no accedió en virtud de que ya conocía su postura de pretender pagarle sólo una indemnización en una sola exhibición y ella no está de

acuerdo con dicha postura, ya que revoca un acuerdo anterior, además de que también le pidieron documentación para el pago de una beca, la cual tampoco acepta, ya que ello va implícito en el mismo problema y que si acepta algún apoyo, pues le regatearían el pago de la pensión, razón por la cual ella sólo insiste en el cumplimiento de dicho acuerdo, no aceptando ninguna negociación que pueda afectar los derechos de sus hijos a recibir una pensión, por lo que no aceptaría reunirse con los funcionarios de la Presidencia Municipal, además porque el traslado resulta muy difícil por los problemas de inseguridad que se viven en la región, por lo que sólo espera que se le siga depositando el importe convenido”, lo que se hizo constar en la correspondiente acta circunstanciada de fecha 21 de junio de 2011.

QUINTO: Una vez que a juicio de éste organismo se dio por agotada la investigación, se ordenó correr vista a la quejosa a efecto de que hiciera las manifestaciones que a su parte correspondiera, además para que si era su interés, ofreciera prueba o evidencia adicional para demostrar los extremos de su reclamación, o en su caso expresara la situación actual ante una probable posibilidad de conciliación del asunto, por haber constancias en el sumario que enderezaban hacia tal sentido, habiendo manifestado lo siguiente: *Que no se ha arreglado nada, aunque efectivamente le han llamado vía telefónica tanto de la Presidencia Municipal de Moris, así como el Licenciado del Municipio, que no recuerda su nombre, pero al parecer es de apellido Elizondo, quienes la invitan a un convenio, pero sin considerar el acuerdo del anterior Ayuntamiento, que contenía el pago de una pensión por orfandad en favor de sus hijos, ya que al parecer la Ley se los prohíbe, a lo que ella les manifestó que en ese sentido no tenía objeto ninguna negociación, que estaría a lo que resulte de los procedimientos legales iniciados ante éste organismo, habiendo insistido los de la Presidencia que la pensara, ya que inclusive podrían acudir hasta su domicilio para arreglar el problema, ya que a ellos también les interesaba arreglar, pidiéndole que tuviera disponibles algunos documentos para firmar una solicitud y así finiquitar el problema, sin embargo ellas les reiteró que tendría que ser sobre la base del acuerdo anterior, ya que era más ventajoso para sus hijos, quedando pendientes de reportarse, lo que se hizo constar en la correspondiente acta circunstanciada de fecha 14 de octubre de 2011.*

SEXTO: Seguido que fue el procedimiento es sus diversas etapas, se pretendió agotar el procedimiento conciliatorio a que se refieren los numerales del 71 al 75 del Reglamento Interno de éste Organismo, para lo cual se giró el oficio de estilo dirigido al Presidente Municipal de Moris, en fecha 17 de octubre de 2011, quien no ha respondido en ningún sentido, salvo la comunicación informal que se tuvo con el LIC. MAURICIO ELIZONDO OLIVAS, quien se ostenta como asesor jurídico de la citada Presidencia, quien expresó al Visitador ponente que se encontraban en la mejor disposición de arreglar el asunto, ya que sólo estaban en espera de las instrucciones para proceder en forma legal, ya sea por parte del H. Congreso del Estado o de alguna instancia administrativa del Ejecutivo del Estado, con facultades sobre la materia, a efecto de no violentar disposiciones legales que pudieran incidir en responsabilidad administrativa en contra de las autoridades municipales, para lo cual inclusive estaban en pláticas con ésta y otra persona quejosa y que en su oportunidad lo harían del conocimiento de éste organismo.

Por lo que una vez agotados los trámites legales, por acuerdo de fecha 10 de noviembre de 2011, se ordenó proyectar la resolución correspondiente, misma que hoy se dicta, en base a las siguientes:

II.- EVIDENCIAS:

1.- Queja presentada por la C. Q, procesada y ratificada el día 29 de abril del año en curso, en contra de la Presidencia Municipal de Moris, Chih., en los términos detallados en los hechos primero y segundo anteriores. (f.- 5, 6 y 7).

2.-Informe rendido a solicitud de éste organismo, por el C. JOSÉ MARTÍN PEREZCAMPOS PÉREZ, Presidente Municipal de Moris, cuyo contenido fue referido en el hecho tercero del capítulo anterior. (f.- 27 a 32).

3.-Acta circunstanciada de fecha 21 de junio de 2011, levantada con motivo de la vista del informe de la autoridad a la quejosa, cuya manifestación obra en el hecho cuarto del capítulo que antecede. (f.- 34).

4.-Ocurso complementario de queja, remitido por la quejosa de marras, recibido el 02 de mayo de 2011, en el cual anexa copia de los siguientes documentos:

a).- Del acta de nacimiento de V1, expedida por el Oficial del Registro Civil de Etchojoa, Sonora, quien nació el 27 de diciembre de 2001. (f.- 21).

b).- Del acta de nacimiento de V2, expedida por el Oficial del Registro Civil de Etchojoa, Sonora, quien nació el 19 de febrero de 2000. (f.- 22).

c).- Del acta de defunción de X, expedida por el Oficial del Registro Civil de Moris, Chih., quien falleció el 07 de junio de 2010. (f.- 24).

d).- De la certificación expedida por el C. PROF. MARTÍN ALONSO GARCÍA AVILA, Secretario del H. Ayuntamiento, Administración 2007-2010, del acta 86 de la sesión de cabildo celebrada el día 10 de julio de 2010, en cuyo punto número 3, se tomó el acuerdo, del tenor literal siguiente: **Tratar asuntos relacionados de 2 elementos de seguridad pública, los cuales fallecieron.- a).- Se acuerda otorgarles una pensión de \$6,000.00 (seis mil pesos 100MN) mensuales para la manutención y educación de sus hijos hasta la mayoría de edad (18 dieciocho años) de ambos policías.- b).- Dicha pensión aumentará en proporción a los aumentos de los policías municipales.- c).- La pensión será depositada mensualmente a una cuenta bancaria que decidirán las cónyuges y serán mellas mismas quienes administren el recurso de sus hijos, siendo estas Q esposa de X... .- e.- Asimismo se toma el acuerdo de pagarles a sus familias (de los policías fallecidos) el salario completo correspondiente al mes de junio 2010, siendo éste de... \$10,000.00 (diez mil pesos 100/MN) a Omar Enrique.(f.- 23).**

e).- Del acta de la reunión de cabildo ordinaria, celebrada el 10 de julio de 2010, cuyo acuerdo en la parte relativa al punto tres, obra contenido en la certificación detallada en el punto que antecede. (f.- 25 y 26).

5.-Acta circunstanciada de fecha 14 de octubre de 2011, levantada con motivo de la vista a la parte quejosa, respecto al acuerdo de acumulación y de la conclusión de la investigación, cuya manifestación obra en el hecho quinto del capítulo que precede. (f.-41).

6.- Oficio número AC-236/11, de fecha 17 de octubre de 2011, dirigido al C. JOSÉ MARTÍN PEREZCAMPOS PÉREZ, Presidente Municipal de Moris, tendiente a conciliar el asunto, atento al avance obtenido por las gestiones realizadas ante el LIC. MAURICIO ELIZONDO OLIVAS, Asesor Jurídico del Ayuntamiento. (f.- 42).

III.- CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos es competente para conocer y resolver en el presente asunto atento a lo dispuesto por el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1º, 3º, y 6º fracción II inciso A, así como el artículo 42 de la Ley de la materia y por los artículos 12 y 86 del Reglamento Interno de esta H. Comisión Estatal.

SEGUNDA.- Según lo establecido en el artículo 42 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, resulta procedente por así permitirlo el estado que guarda la tramitación del presente asunto, analizar los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicada a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han violado o no los derechos humanos de la quejosa, al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados, debiendo ser valoradas en su conjunto de acuerdo a los principios de la lógica y experiencia, con estricto apego a la legalidad que demanda nuestra Carta Magna, para una vez realizado ello, se pueda producir convicciones sobre los hechos materia de la presente queja.

TERCERA.- Corresponde analizar si los hechos planteados por la C. Q, quedaron acreditados y, en su caso, determinar si son violatorios de los derechos humanos de sus menores hijos V2 y V1, habidos en su relación con el C. X, en la inteligencia que la sustancia de su reclamación la hizo consistir en la revocación unilateral de un acuerdo de Ayuntamiento, tomado en la sesión de Cabildos del Municipio de Moris, en fecha 10 de julio de 2010, con motivo del otorgamiento de una pensión de orfandad en favor de éstos últimos, al haber fallecido aquel en cumplimiento de su deber, cuando se desempeñaba como agente de seguridad pública y la consecuente omisión o negativa de la Presidencia Municipal de Administración 2010-2013, a cubrir en favor de los dos hijos del mencionado, las prestaciones de seguridad social que en su concepto tenían derecho, que además ya habían sido reconocidas por el colegiado de marras, lo que se traduce en un incumplimiento a las prestaciones de seguridad social, como especie del derecho a la legalidad y seguridad jurídica, que protege y tutela los artículos 14 párrafo segundo, 123 apartado B, fracciones XIII y XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 9º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1º y 2º del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, denominado Protocolo de San Salvador, en relación a las disposiciones secundarias de derecho interno a que se hará referencia en su oportunidad.

Al análisis de los hechos se tiene por cierto, debidamente acreditado, lo siguiente: Que el C. X, se desempeñaba como agente de seguridad pública del municipio de Moris, Chihuahua, sin precisarse el momento de inicio de la relación, hasta que tuvo lugar su muerte, acaecida el 07 de junio de 2010 según se encuentra acreditado en el expediente con la copia del atestado de defunción respectivo, además que dicha relación la acepta expresamente la Presidencia Municipal respectiva, tanto la Administración actual, como aquella que se desempeñaba en el trienio 2007-2010, en cuyo ejercicio tuvo lugar el deceso de éste y diverso elemento de la

corporación policiaca, el 07 de junio de 2010, en el trayecto que va de Ocampo a Moris del Estado de Chihuahua, cuyo Ayuntamiento, en sesión ordinaria del Honorable Cabildo, que tuvo lugar el 10 de julio de 2010, al tocar entre otros lo relativo a la situación de los citados servidores públicos, caídos en cumplimiento de su deber, al tratar expresamente el tema, en el siguiente orden: **En el punto número tres. En relación al fallecimiento en el cumplimiento de su deber de los agentes de seguridad pública contratados por éste municipio : Omar Enrique Cruz Portillo y Ramón Manuel Acuña Yocupicio acaecidos el día 7 siete de junio de 2010, ambos originarios del estado de Sonora, en base a una serie de consultas a organismos competentes como Gobernación Estatal y el Jurídico de la Auditoría Superior del Estado de Chihuahua, el Ayuntamiento del municipio de Moris 2007-2010 toma la siguiente decisión: a).- Se acuerda otorgarles una pensión de \$6,000.00 (seis mil pesos 100MN) mensuales para la manutención y educación de sus hijos hasta la mayoría de edad (18 dieciocho años) de ambos policías.- b).- Dicha pensión aumentará en proporción a los aumentos de los policías municipales.- c).- La pensión será depositada mensualmente a una cuenta bancaria que decidirán las cónyuges y serán ellas mismas quienes administren el recurso de sus hijos, siendo estas Q esposa de X y Ana María Valenzuela Suja esposa de Manuelito.- e.- Asimismo se toma el acuerdo de pagarles a sus familias (de los policías fallecidos) el salario completo correspondiente al mes de junio 2010, siendo éste de \$9,000.00 (nueve mil de Manuel) y \$10,000.00 (diez mil pesos 100/MN) a X.**

En el caso a estudio, se advierte que la autoridad municipal señalada, pretende dejar sin efecto o revocar en forma unilateral el Acuerdo de Ayuntamiento antes aludido, pretendiendo sustituirlo por el pago de una indemnización por causa de muerte, por los montos y características a que se refieren los numerales 500, 501 y 502 de la Ley Federal del Trabajo, argumentando que recibieron instrucciones del Departamento Jurídico del Gobierno del Estado, sin haberlo acreditado, revocación que se reitera, se realiza sin considerar a los beneficiarios, máxime que el mismo acuerdo cuenta con el sustento legal necesario para subsistir legalmente, ya que el Ayuntamiento anterior lo tomó en base a las facultades de que gozan las autoridades municipales, además de que previamente lo habían consultado ante Gobernación Estatal y el Departamento Jurídico de la Auditoría Superior del Estado, según consta en el referido acuerdo, por lo que resulta inconducente su desconocimiento a la luz de las disposiciones constitucionales y legales, así como de los instrumentos internacionales que se invocan, protectores y garantes del derecho a la seguridad social de que son titulares los elementos de los cuerpos de policía del Estado y Municipios, que si bien es cierto, su relación pudiera considerarse extra laboral, de carácter administrativo, también lo es que el artículo 123 Apartado B, fracciones XIII y XIV, equipara su situación en cuanto a las medidas de protección al salario y los beneficios de seguridad social, como empleados de confianza. Misma situación se refleja en el ámbito local, ya que de conformidad con el artículo 75, fracción II, inciso B) del Código Administrativo del Estado, se reputan empleados de confianza, entre otros, los agentes de seguridad; en tanto que la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, establece en el numeral 71 inciso B, fracción VI, que los agentes de policía municipal se encuentran integrados a dicho sistema, como personal que desarrolla funciones de seguridad pública y, por efecto de los artículos 1º y 2º del citado ordenamiento legal, sus disposiciones les resultan aplicables, con lo cual su estatus se equipara al de un empleado de confianza del municipio, por lo que, las disposiciones relativas a la protección al salario y las prestaciones de seguridad social se encuentran bajo la salvaguarda de la ley fundamental, desde luego a cargo de la entidad municipal, quien supervisa su actividad bajo los principios de disciplina, lealtad, obediencia y legalidad, entre otros, por lo que en consecuencia, también resultan a su cargo las prestaciones a que éstos tienen derecho, sin perjuicio de la coordinación que para efectos tácticos, operativos, e inclusive presupuestales tengan que realizar con el Estado o la Federación a las luz de las disposiciones del citado ordenamiento.

Luego entonces, al tratarse de servidores públicos del orden municipal, con independencia de que su naturaleza jurídica sea de índole laboral o administrativo, por disposición constitucional y/o legal, se equiparan a empleados de confianza de éste ente de gobierno, quienes al carecer de un sinnúmero de derechos laborales, a efecto de garantizarse la eficaz prestación del servicio público que desempeñan, como el de la estabilidad en el empleo, el derecho a huelga, entre otros, sin embargo conservan los esenciales, como el de protección al salario y las medidas que le resulten conducentes, así como las prestaciones de seguridad social, como el servicio médico, las pensiones por cesantía o vejez, de viudez y de orfandad, por incapacidad, entre otras, resulta inconcuso que las conservan, con cargo a la entidad a la que prestan sus servicios, desde luego con la concurrencia de los propios beneficiarios a que se refieren las leyes especiales aplicables o como mínimo las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, relativas a los riesgos a que se refiere el numeral 146, entre los que se encuentra la muerte, cuyo monto de la indemnización debe ser acumulativa, al carecerse de un seguro de vida, por lo que conforme a las facultades y atribuciones de la autoridad municipal, que le confiere el Código Municipal del Estado, por conducto de los diversos órganos a que se refieren los dispositivos contenidos en los artículos 29 fracciones III, XXIV, XXXIII y XXXVIII, 34, 54, 66 fracción X, 68 fracción VIII, 76 fracción II, 77 y 78 del mismo ordenamiento, sin lugar a dudas se advierte que el **Presidente Municipal tiene la facultad de informar oportunamente al Ayuntamiento, a cerca de la ejecución de los acuerdos aprobados**, en tanto que el citado colegiado, además de la Oficialía Mayor y la Dirección de Seguridad Pública, se encuentran investidas de la facultad, es decir, del derecho y la obligación de prestar en el marco de las leyes aplicables, los servicios públicos básicos a la comunidad, entre ellos, el de seguridad pública, con todas las connotaciones y consecuencias legales que deriven, pudiendo celebrarse los convenios pertinentes con los diversos ordenes o niveles de gobierno, a efecto de hacer eficaz y eficiente el supradicho servicio, así como emitir los reglamentos y disposiciones que ordenen y/o regulen a los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos, aplicándose en lo conducente las disposiciones del Código Administrativo del Estado, contando con facultades expresas para celebrar convenios entre sí o con instituciones públicas o privadas para la prestación de los servicios de Seguridad Social a sus trabajadores, a fin de cumplir el mandato constitucional contenido en el artículo 123 apartado B de la carta magna antes citado.

De lo anterior, se concluye que el acuerdo tomado por el Ayuntamiento 2007-2010 es plenamente válido, sustentado en las disposiciones legales antes invocadas, sin que se pueda alegar argumento en contrario para su revocación, ya que los municipios a efecto de satisfacer plenamente el derecho a la seguridad social de que gozan los elementos de seguridad pública a su cargo, si no cuentan con disposiciones legales o reglamentarias en la materia, como si lo tienen las Fuerzas Armadas y Policía en el ámbito federal y estatal, caso concreto por el Instituto de Pensiones Civiles del Estado, así como municipios importantes en la República y el Estado, concretamente el municipio de Chihuahua, que tiene incorporados tanto a los mandos superiores, así como a los mandos medios y oficiales y agentes de la policía, al sistema de Pensiones Civiles Municipales, donde reciben no sólo el servicio médico ellos y su familia y/o dependientes económicos, sino también se realizan las aportaciones pertinentes y necesarias para el establecimiento de fondos para solventar las diversas pensiones de invalidez, cesantía, orfandad y viudez y en caso de que se encuentren incorporados a diverso servicio de salud, sin que se hayan establecido fondos de pensiones, se incorporan a un fideicomiso o fondo especial para cubrir el siniestro en caso de que se actualice el riesgo, ya sea por enfermedad profesional o accidente y/o riesgo de trabajo, a efecto de pagar una pensión si es que procediere, además de la indemnización por la actualización del riesgo, ante la omisión de contratación de un seguro de vida, en los términos y con las cotizaciones que establece la Ley Federal del Trabajo, como reglas mínimas aceptadas por las legislación nacional para cubrir y/o satisfacer éste tipo de situaciones,

o en su caso, tener contratado un seguro de cobertura amplia ante empresas del ramo, que incluya los conceptos de invalidez y vida, con el propósito de que se sustituya en todo o en parte, con el pago de la pensión y/o indemnización que proceda.

Luego entonces, en cuanto a la materia se refiere, concretamente en el orden municipal, el propio Código Municipal otorga la facultad a la autoridad para incorporar a sus trabajadores, ya de base, ya de confianza, mediante la celebración de convenios, para el acceso a los servicios de seguridad social, ya sea ante instituciones públicas o privadas, con lo cual varios municipios del Estado, satisfacen éste derecho fundamental de los trabajadores, concretamente mediante la suscripción de convenios con el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuya Ley, en su artículo 13 fracción V, establece que voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento obligatorio, los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y MUNICIPIOS, que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social, como en el caso a estudio, en cuyo convenio se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio de los sujetos de aseguramiento comprendidos en dicho numeral, con cuya asimilación tendrán derechos total o parcialmente a las prestaciones que otorga en Instituto, mediante el pago de cuotas, incluyendo desde luego los riesgos de trabajo, los seguros de invalidez y vida, retiro por cesantía en edad avanzada y vejez, conforme lo dispuesto por los artículos 11 y 12, en relación con los numerales 41 y 42 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que en el caso que no se hayan asimilado a éste tipo de protección, por lo oneroso de la contratación, o bien por la dificultad burocrática que representa, el acuerdo de Ayuntamiento es la herramienta válida, suficiente y necesaria para colmar ésta omisión, en los términos expuestos.

CUARTA.- Por otro lado es conveniente acotar por parte de éste organismo, que independientemente que la normatividad que regula las relaciones entre el Municipio y sus trabajadores o empleados en el Estado de Chihuahua, establece el órgano que en éste ámbito debe dirimir los conflictos que se susciten, lo conveniente es adoptar las medidas generales de protección antes aludidas, previendo las partidas presupuestales pertinentes para cada ejercicio fiscal, antes de forzar en cada caso al inicio y sostenimiento de un litigio inequitativo, ya que en la mayoría de los casos, los beneficiarios tienen la calidad de personas en estado de vulnerabilidad, al ser mujeres sin trabajo, hijos menores de edad ó personas de la tercera edad, por lo que si bien es cierto que el artículo 78 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, establece que: “En cada Municipio existirá un Tribunal de Arbitraje, el cual podrá funcionar accidental o permanentemente, para resolver los conflictos de trabajo individuales o colectivos”, se reitera la conveniencia de adoptar medidas generales de protección a los derechos de los trabajadores y en sí de todas las personas que presten un servicio de cualquier naturaleza al Municipio, máxime que en el presente caso y demás similares que puedan sobrevenir, dado el actual estado de inseguridad, la cuestión se reduce al cumplimiento de las prestaciones de seguridad social, las cuales, tienen el carácter de irrenunciables al provenir de un derecho fundamental consagrado en nuestra Constitución y en la diversa normatividad secundaria tanto federal, como local, que se encuentra reforzada por los diversos instrumentos de derecho internacional suscritos y ratificados por el Senado de la República y por ende constituye derecho positivo y vigente en nuestro país, prestaciones que en todo momento se deben proporcionar atendiendo a la dignidad y naturaleza humana por ser medidas protectoras que atienden a las condiciones y calidad de vida de los trabajadores y en sí, de todas las personas que prestan un servicio personal y subordinado a las administraciones públicas de los tres niveles de gobierno, dentro de los cuales se encuentra el Municipio y que no necesariamente se refieren a prestaciones laborales en sentido estricto, que se reduzca sólo a percepciones salariales, vacaciones, aguinaldo, prima vacacional o de antigüedad,

sino un concepto más amplio como son las prestaciones de seguridad social que tienen por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia, los servicios sociales necesarios para el desarrollo individual y colectivo, así como el otorgamiento de las pensiones que en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales proceda y que desde luego su goce debe ser garantizada por el Estado en sus diversos ordenes de poder, conforme a lo antes argumentado.

Se reitera que en el ámbito internacional, existen diversas declaraciones y tratados Internacionales que fueron debidamente ratificados por el Senado, convirtiéndolos por ello en disposiciones de observancia general y obligatoria, concretamente la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada el 2 de mayo de 1948 en Bogotá, Colombia, que en su artículo XVI, referente a los “DERECHOS A LA SEGURIDAD SOCIAL”, establece que: “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.”

*De la misma manera, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, el cual fue adoptado el 17 de noviembre de 1988, y ratificado por la H. Cámara de Senadores, el 16 de abril de 1996, en su artículo 9° establece en lo relativo al derecho a la seguridad social, lo siguiente: “1. 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. 2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidente de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.”*

Además, el mismo derecho se encuentra consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966 en el seno de la Organización de las Naciones Unidas y vinculante para nuestro país a partir del 23 de marzo de 1981, en cuyo artículo 9° se establece que: “los Estados reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social.”

Como conclusión y atento lo dispuesto por el artículo 29 fracciones III, XXIV, XXXIII y XXXVIII del Código Municipal para el Estado, es facultad del Presidente Municipal informar oportunamente al ayuntamiento sobre el cumplimiento de los acuerdos aprobados, sin importar que hayan sido adoptados en otra administración, además determinar en cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y/o acuerdos del Ayuntamiento, los servicios públicos que sean competencia municipal y vigilar la prestación de los mismos, además de que tiene la obligación de cumplir las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos, así como la facultad genérica que corona la función ejecutiva de que es titular en el orden municipal, de ejercitar las facultades que le confieren las leyes y reglamentos, siendo que en lo relativo al servicio de seguridad pública, se encuentra sujeto a un sinnúmero de disposiciones federales y locales, que no únicamente lo constriñen a su cumplimiento, sino que lo dotan de instrumentos necesarios para cumplir de una manera más eficaz y eficiente con su cometido en la materia, que desde luego incluye las prestaciones de seguridad social antes aludidas, razón por la cual resulta procedente enviarle la presente resolución, a efecto de que la someta al conocimiento del H.

Ayuntamiento y se tomen las medidas que sean procedentes, no sólo en el caso concreto, a efecto de que subsista el citado acuerdo que beneficia a los hijos del citado CRUZ PORTILLO, sino que se adopten las prevenciones generales de protección para éste tipo de empleados o servidores públicos, tomando en consideración el alto riesgo que su función conlleva.

En éste punto, también se hace necesario precisar que aunque en todo el país existe registrado un considerable rezago en la materia, producto quizá del desconocimiento de las normas, ello se recrudece de manera alarmante en los municipios pequeños, sobre todo los de corte rural, lo que desde luego también abona la magra disponibilidad de recursos financieros o la falta de una adecuada planeación de los mismos, ya que en ocasiones basta tener los conocimientos necesarios a fin de obtener partidas ya locales, ya federales, a efecto de tener bien pertrechadas a las corporaciones del orden, así como para proporcionarles prestaciones económicas más ventajosas, notándose en nuestra entidad federativa una tendencia positiva en ésta materia, ya que ante la crisis de inseguridad por la que se atraviesa, aunado a la necesidad de hacerle frente a la criminalidad de una manera más contundente y efectiva, el Estado ha incrementado la aplicación de recursos económicos en éste rubro y ante la recurrente caída en el cumplimiento de su deber de diversos elementos que prestan sus servicios en diferentes dependencias oficiales, como agentes de policía ministerial, agentes de investigación criminal, custodios, agentes de vialidad y agentes de policía preventiva, entre otros, se han instrumentado fórmulas legales para procurar el otorgamiento de pensiones de viudez y orfandad, con periodicidad mensual y dinámicas, considerando las percepciones que obtenían al momento de su muerte, con las modalidades y condiciones que aplican en cada caso, repartiéndose en partes iguales su monto entre la cónyuge o concubina supérstite y los hijos del elemento caído, subsistiendo por lo que se refiere a éstos últimos, hasta que cumplan la mayoría de edad, o hasta los 25 años, siempre y cuando se encuentren estudiando de tiempo completo para obtener un título que los acredite en algún oficio o profesión, salvo que exista incapacidad declarada en los términos de la legislación civil del estado, además de recibir, desde luego, el servicio médico asistencial gratuito del Gobierno del Estado, a través del Instituto Chihuahuense de Salud, para lo cual se adoptaron una serie de decretos emitidos por el H. Congreso del Estado, a solicitud del titular del Poder Ejecutivo, conforme a lo dispuesto por la fracción XXXVI de la Constitución Política del Estado¹, lo que pone sobre relieve al mencionado Acuerdo de Ayuntamiento del 10 de julio de 2010, ya que va a la par de la tendencia protectora que en favor de los servidores públicos en el ámbito de la seguridad se está adoptando por la autoridad del Estado, incluyendo algunos municipios, por lo que sólo es cuestión de garantizar la obtención de recursos económicos ante las entidades que correspondan, a efecto de salvaguardar el fondo que cumpla con la satisfacción de las prestaciones de seguridad social antes especificadas.

En cuanto a ésta cuestión, al analizar el contenido de los decretos respectivos, se advierte que no todos los elementos caídos, gozaban de las prestaciones de seguridad social, ya que ello sólo aplicaba a aquellos que se encontraban afiliados al Sistema de Pensiones Civiles del Estado; sin embargo ello no interesó para el otorgamiento de la pensión, sin importar inclusive la antigüedad en el servicio o que sus aportaciones aún no completaran el pago de la pensión al

¹ DECRETO No. 16/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 17/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 18/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 19/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 20/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 21/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 22/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 23/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 24/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 25/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 26/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 27/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado. DECRETO No. 29/2010 I P, LXIII Legislatura H. Congreso del Estado.

100%, la que de cualquier manera sería completada, parte con los fondos de Pensiones Civiles y el resto con el fondo especial creado para tal efecto.

Por todo lo expuesto, es que se considera pertinente emitir la resolución en el sentido de que no existe justificación legal para la omisión en que incurren los municipios al no contar con las previsiones necesarias para satisfacer las prestaciones de seguridad social que la ley establece en favor de sus trabajadores y/o empleados, en sus diversas áreas, donde desde luego se incluyen los agentes de policía, tránsito, bomberos, de protección civil, como prestadores del servicio público de seguridad pública, máxime que éstos se encuentran sujetos a riesgos más significativos que el resto de los servidores públicos, por lo que se reitera la pertinencia de instrumentar las medidas necesarias para satisfacer éste tipo de requerimientos, que incluyan la prestación asistencial del servicio de salud, así como el otorgamiento de pensiones por riesgos de trabajo y/o enfermedades profesionales, que generen incapacidad o muerte de los mismos, para que en éste último caso sean sus beneficiarios conforme a la legislación civil, quienes disfruten de su beneficio hasta que sea necesario en los términos expuestos, previendo desde luego los fondos suficientes para tal efecto, que en el caso concreto beneficie a la familia de X, quien fungió como agente de seguridad pública en el municipio de Moris, integrada por la hoy quejosa Q, así como sus menores hijos antes identificados, conforme a lo acordado por el H. Ayuntamiento de la Administración 2007-2010, considerándose desde luego el pago retroactivo que ha dejado de cubrirse por parte de la actual administración municipal.

En base a lo expresado y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, Apartado B de la Constitución General de la República, artículos 42 y 44 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se emiten las siguientes:

IV.- RECOMENDACIONES:

PRIMERO.- A Usted **C. JOSÉ MARTÍN PEREZCAMPOS PÉREZ**, Presidente Municipal de Moris, para que en sesión del H. Ayuntamiento, se analice retomar el cumplimiento del Acuerdo de cabildo, tomado durante la Administración 2007-2010, en lo relativo a la pensión de orfandad establecida en favor de los menores hijos de X, quien falleció cuando tenía la calidad de agente de policía, considerando en su caso la retroactividad, a partir de que se dejó de cubrir dicha prestación.

SEGUNDO.- Provea lo necesario a efecto de que se establezcan las previsiones necesarias para que el personal que labora para el municipio, se encuentre protegido bajo un sistema de seguridad social que los ampare contra accidentes y/o riesgos de trabajo, así como de enfermedades profesionales o de cualquier otras causa que tenga como consecuencia la pérdida de la vida o menoscabo a la salud, conforme a lo antes especificado.

La presente recomendación conforme al artículo 102, apartado B de la Constitución Política de la República, 44 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, es pública y por lo tanto se puede publicar en la gaceta del propio organismo y los medios de comunicación necesarios en su caso, y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto a la conducta de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, para que dicha autoridad aplique los medios legales para subsanar irregularidades o fortalecer actuaciones democráticas.

Las recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos no pretenden desacreditar instituciones de gobierno, ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o sus titulares, por el contrario deben de ser concebidas como un instrumento indispensable para la autorregulación de las instituciones democráticas, lograr su fortalecimiento y legitimidad que revisten las autoridades públicas. Su cumplimiento enriquece de manera progresiva a las propias instituciones y las normas jurídicas que llevan al respeto de los Derechos Humanos.

En todo caso, una vez recibida la recomendación, la autoridad o servidor público de que se trate, informara dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si se acepta dicha recomendación. Entregará en su caso en otros quince días adicionales las pruebas correspondientes de que se ha cumplido, ello según lo establecido en el artículo 44 de la ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

La falta de contestación en relación con la aceptación de la Recomendación, dará lugar a que se interprete que la misma no fue aceptada, dejándose en libertad para hacer pública esta circunstancia. No dudando de su buena disposición para que sea aceptada y cumplida.

A T E N T A M E N T E.

LIC. JOSÉ LUIS ARMENDÁRIZ GONZÁLEZ.
P R E S I D E N T E.

c. c. p.- Quejosa.- Para su conocimiento.

c. c. p.- Lic. José Alarcón Ornelas, Secretario Técnico-Ejecutivo de la CEDH.- Mismo fin