

## RECOMENDACIÓN No. 28/ 2013

**SÍNTESIS.** Cónyuge supérstite de policía municipal, victimado en el cumplimiento de su deber, se queja porque el Ayuntamiento municipal le niega el servicio médico a ella y a sus hijos así como el pago de la pensión correspondiente.

Del proceso de investigación, las evidencias arrojaron que existen datos o elementos para presumir violación contra el derecho a la seguridad social.

Por lo anterior, se recomendó: **“PRIMERA:** A Usted **C. GILBERTO GUTIÉRREZ MONTES**, Presidente Municipal de Gran Morelos, para que en sesión del H. Ayuntamiento, se analice retomar el Acuerdo de Cabildo, tomado en fecha 03 de mayo de 2013, y precisar los incrementos, temporalidades, según el caso y demás elementos de legalidad y transparencia, en lo relativo a la pensión a favor de los menores “D” y “E”, así como de quien tenga derecho, respecto al fallecimiento de “B”, quien perdió la vida en cumplimiento de su deber y como riesgo de trabajo, cuando tenía la calidad de agente de policía municipal.

**SEGUNDA:** A usted mismo, se resuelva lo procedente respecto a la reclamación de las indemnizaciones que le pudieran corresponder a los beneficiarios de “B”, señaladas en los numerales cuarto y quinto del apartado de consideraciones de esta resolución.

**TERCERA:** 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.”

**RECOMENDACIÓN No. 28/2013**

VISITADOR PONENTE: LIC. KARLA IVETTE GUTIERREZ ISLA

Chihuahua, Chih., a 27 de diciembre de 2013

**C. GILBERTO GUTIÉRREZ MONTES**  
**PRESIDENTE MUNICIPAL DE GRAN MORELOS**  
**PRESENTE.-**

Vistos los autos para resolver el escrito de queja presentada por "A"<sup>1</sup>, radicada bajo el número de expediente **KG 217/2013**, en contra de actos que considera violatorios a los derechos humanos, esta Comisión de conformidad con lo dispuesto por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1, 3, 6, fracción III, 42 y 44 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como los artículos del 76 al 79 del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, se procede a resolver lo conducente, según el estudio de los siguientes:

**I.- HECHOS:**

**PRIMERO.-** El día veintiuno de mayo del año dos mil trece, "A", presentó queja en la cual manifiesta textualmente lo siguiente:

*"(...) Que mi hijo que en vida llevaba el nombre de "B" de 27 años, trabajaba como policía municipal del municipio de Gran Morelos, Chihuahua, cuando el día 27 de abril del año en curso un grupo armado, lo asesinó, junto con otros dos agentes más de nombre "H" e "I". Sin embargo el día que sucedieron los hechos, éstos no me fueron notificados por los superiores o alguna persona de la corporación, los supe hasta el siguiente día por un ex compañero de mi hijo de quien no recuerdo su nombre, quien a su vez le dijo a otro de mis hijos de nombre "C", que checara en internet, ya que había habido una balacera en Gran Morelos, y que había algunos policías fallecidos, sin embargo, en la nota periodística de internet, no venían los datos, por lo que mi hijo "C", fue a preguntar al C-4 y ahí le notificaron que efectivamente mi hijo había sido asesinado.*

*El día 28 de abril fue el funeral de mi hijo, y ahí se presentó el Director de Seguridad Pública de Gran Morelos de nombre Sergio Salas Reyes. En ese momento hablé con él sobre mis dudas, respecto a la pensión que le tocará a mis nietos de nombres "D" y "E" de 10 y 2 años respectivamente, a lo que Sergio Salas me contestó que los policías de ese municipio, no contaban con seguridad social, que cuando requerían consulta médica, el municipio pagaba a algún médico particular, lo cual tampoco es cierto, ya que en diversas*

---

<sup>1</sup> Por razones de confidencialidad y protección de datos personales en la presente recomendación, este Organismo determinó guardar la reserva del nombre de la quejosa y demás personas intervinientes en los hechos bajo análisis, enlistando en documento anexo la información protegida.

*ocasiones mi nieto se enfermó y mi hijo tuvo que pagar de su bolsa la atención médica, tampoco contaba con ningún tipo de seguro de vida, ni ninguna otra prestación.*

*Es por esto, que solicito su ayuda e intervención, para que el municipio se haga responsable y les otorgue a mis nietos la pensión que les corresponde, además del servicio médico, ya que mi hijo y los otros policías que murieron, lo hicieron en el cumplimiento de su deber, al salvarle la vida al Síndico de ese municipio de nombre Iván Montes, ya que cuando ellos llegaron, los sicarios que privaron de la vida a mi hijo, estaban por matar a esta persona, quien el mismo me dijo, que está vivo gracias a mi hijo.” (sic)*

**SEGUNDO.-** Según lo dispuesto por los artículos 4 y 31 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, se radica la queja, siendo asignada a la Primera Visitadora de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, quien con fundamento en lo dispuesto en los artículos 45, 57 fracción I, 58 y 59 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, se dictó acuerdo en fecha 22 de mayo del 2013, en donde se admite, radica y califica la queja presentada por “A”, asignándole el número de expediente KG 217/2013, y se ordena notificar a la autoridad señalada como probable responsable.

En cumplimiento a lo anterior, y a lo dispuesto en el artículo 33 de la que rige este Organismo, se solicitó mediante oficio No. KG 151/2013, de fecha 22 de mayo del 2013, al C. RICARDO SOLÍS MANRÍQUEZ, entonces Presidente Municipal de Gran Morelos, Chihuahua, a fin de que rindiera informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se le atribuyeron en la queja mencionada anteriormente, concediéndole un término legal de quince días naturales. Solicitud que fue enviada mediante el servicio postal mexicano con número de orden MC486941239MX; así como por correo electrónico presigm2010-2013@hotmail.com, en fecha 23 de mayo de 2013. Lo anterior consta en fojas de la 08 a la 10 de autos.

A lo anterior, la autoridad dio contestación en fecha 17 de junio del 2013, al cual se le dictó acuerdo en fecha 19 de junio de 2013, en donde se ordena notificar a la parte quejosa, lo anterior constan a fojas de la 11 a la 13 de autos; en donde la autoridad manifiesta en lo conducente:

*“(…) Es cierto que quien en vida llevara el nombre de “B”, formaba parte del Cuerpo de Policía de esta Municipalidad, el cual efectivamente falleció en la fecha que se indica en la queja de mérito. Sin embargo, es de informarse también que a la fecha no se ha presentado una demanda conforme a la normatividad que nos rige, en la que se reclame la declaración de beneficiarios de dicho trabajador y el pago de la indemnización correspondiente.*

*Es de enfatizarse que por lo que al H. Ayuntamiento de Gran Morelos, Chihuahua respecta, se está en la mejor disposición de lograr un acuerdo conciliatorio con quien resulte ser beneficiario del antes mencionado, por lo que en ningún momento se ha buscado eludir el cumplimiento de alguna obligación derivada de tan lamentable hecho, sino que por el contrario, se entiende que dichos beneficiarios tienen expedito su derecho para hacerlo valer, conforme al procedimiento señalado en la normatividad aplicable, siendo ésta el Reglamento Interior del H. Ayuntamiento de Gran Morelos, Chihuahua, el Código Municipal para el Estado de Chihuahua; y, el Código Administrativo del Estado de Chihuahua.*

*No obstante lo anterior, se insiste, al estar en la mejor disposición de llegar a un acuerdo conciliatorio, nos ponemos a disposición de esa H. Comisión para tal efecto, sin perjuicio de que dicho acuerdo se formalice a través de los procedimientos legales conducentes, conforme a la legislación señalada en líneas precedentes”.*

En fecha 20 de junio de 2013, comparece "A", parte quejosa dentro del presente expediente y se le notifica la contestación de la autoridad señalada como responsable dentro del presente expediente de queja.

**TERCERO.-** En virtud del interés de las partes, se procedió a agotar el procedimiento de conciliación a que hace referencia los numerales del 71 al 75 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, para lo cual se puso en comunicación con la Secretaria del Ayuntamiento, la C. LIC. LETICIA VILLAGRÁN, quien expreso al visitador ponente que se encontraban en la mejor disposición de llevar a cabo dicho procedimiento, lo cual quedó asentado en autos a fojas 15 a la 17 de autos, se procedió a las notificaciones a las partes, acordando que dicha reunión se llevaría a cabo en las instalaciones de la Presidencia Municipal de Gran Morelos, Chihuahua el día 26 de junio de 2013.

En fecha 26 de junio de 2013, se levanta constancia de audiencia de conciliación en las instalaciones de la Presidencia Municipal de Gran Morelos, Chihuahua, en la cual no asiste el presidente municipal el C. RICARDO SOLÍS MANRÍQUEZ, ni la Secretaria del Ayuntamiento la C. LIC. LETICIA VILLAGRÁN, siendo atendidos únicamente por el Tesorero Municipal el C. LUIS RENÉ GRAJEDA CASTILLO, quien entre otras cosas manifestó:-

-----  
*"... que conocía perfectamente bien el asunto y los antecedentes, señaló que reconoce que los policías municipales que perdieron la vida, eran empleados del Municipio de Gran Morelos, Chihuahua, y que no contaban con ningún tipo de prestación, más que la de su sueldo y el cual recibían en vida y que concluía en este caso, con su muerte, y este ayuntamiento con la intención de apoyar a los beneficiarios realizó una Sesión de Cabildo, en la cual se autorizó por unanimidad de votos, el pago de una pensión de \$4,000.00 (Cuatro mil pesos 00/100 m.n..) por familia de el o los finados, los cuales serán repartidos, en partes proporcionales, por quienes acudan a solicitarlo y se considere tienen derecho a recibirlo. Dicha sesión se realizó en fecha 03 de mayo de 2013, y se encuentra registrada bajo el número 460, con folio en el Libro de Gobierno número 38. Asimismo, señaló que desconoce la razón por la que este beneficio o prestación por cabildo, y que la única indicación que él tiene por parte del Presidente Municipal y la Secretaria del Ayuntamiento, es que sólo se otorgó lo autorizado por el cabildo en la sesión y acta señalada.-*  
-----

-----  
*Nos sigue manifestando que desconoce lo que es el Tribunal de Arbitraje Municipal, su función, excepciones para su instalación, así como el procedimiento del Juicio de Declaración de Beneficiarios, que ellos lo que hacen, es guiarse por las costumbres de las administraciones pasadas. Y el ejemplo de ellos, es la sesión de cabildo que se comentó, ya que la Administración pasada, se vio inmersa en un asunto similar y así fue como lo solucionaron. Asimismo nos vuelve a manifestar que la orden del Presidente Municipal es que no se va a realizar la instalación de ningún Tribunal de Arbitraje Municipal, ya que no se cuenta con los elementos para hacerlo, asimismo porque es innecesario, toda vez que no existe ningún beneficio y/o prestación que reclamar, ya que como lo ha venido indicando, el hoy finado no cuenta con ninguna prestación o beneficio, y mucho menos para los que pudiesen ser considerados beneficiarios del mismo.(sic)"*  
-----

En virtud de lo anterior, se procedió por parte de la hoy quejosa, así como de "F" y "G", representantes de los menores "E" y "D", quienes son beneficiarios de "B", a entregar a la Secretaria del H. Ayuntamiento de Gran Morelos, Chihuahua, escrito en donde solicitan

la instalación del Tribunal de Arbitraje Municipal, asimismo se hizo entrega de una copia de las declaraciones realizadas por la Primera Visitadora de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, a "F" y "G", en cuyas actas manifiestan su derecho como madres y representantes legales de los menores "E" y "D".

Por lo que una vez agotados los trámites legales, por acuerdo de fecha cinco de noviembre del año dos mil trece, se ordenó proyectar la resolución correspondiente, misma que hoy se dicta, en base a las siguientes:

## **II.- EVIDENCIAS:**

**1.-** Queja interpuesta por "A", presentada el día 21 de mayo de 2013, en contra de la Presidencia Municipal de Gran Morelos, en los términos detallados en el hecho primero. (Visible a fojas 1 y 2)

**2.-** Contestación a la solicitud de informe del Presidente Municipal de Gran Morelos, Chihuahua, debidamente transcrito en el hecho tercero. (Visible a fojas 11 a la 13)

**3.-** Acta circunstanciada y constancia en donde se solicita audiencia de conciliación y notificación de la misma. (Visible a fojas 15 a la 17)

**4.-** Comparecencia de "G", ante esta Primera Visitaduría de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, en donde manifiesta y acredita su personalidad y ser madre y representante del menor "E". (Visible a fojas 18 a la 21)

**5.-** Comparecencia de "F", ante esta Primera Visitaduría de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, en donde manifiesta y acredita su personalidad y ser madre y representante del menor "D". (Visible a fojas 22 a la 25)

**6.-** Acta circunstanciada y audiencia de conciliación, levantada por esta Primera Visitaduría de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. (Visible a fojas 26 a la 29)

**7.-** Constancia y anexo, levantada por esta Primera Visitaduría de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, en donde se hace constar la entrega de escrito de solicitud de instalación del Tribunal de Arbitraje Municipal, a la Secretaría del Ayuntamiento de Gran Morelos, Chihuahua, así como de copias simples de comparecencias. (Visible a fojas 15 a la 17)

**8.-** Acta de nacimiento en copia simple de "B", así como acta de defunción en copia simple. (Visible a fojas 32 y 33)

**9.-** Acta de nacimiento en copia simple de "A", parte quejosa dentro del presente expediente de queja. (Visible a foja 15 a la 17)

**10.-** Copia simple de nombramiento de agente de seguridad pública municipal, a "B", por parte del Director de Seguridad Pública Municipal de Gran Morelos, Chihuahua. (Visible a foja 38)

**11.-** Copia simple de notas de periódicos, en donde consta la muerte en cumplimiento de su deber de "B". (Visible a fojas 50 a la 55)

**12.-** Acta circunstanciada levantada por esta Primera Visitaduría de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, respecto a diversas notas periodísticas en portales de internet, en donde se indica la muerte en cumplimiento de su deber de "B" . (Visible a fojas 54 a la 60)

**13.-** Oficio signado por la Primera Visitaduría de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, en donde se solicita a la Presidencia Municipal de Gran Morelos, copia certificada del acta relativa a la sesión de Ayuntamiento, así como la descripción de las prestaciones y/o beneficios a la que tenía derecho "B", como empleado municipal. (Visible a fojas 70 a la 71)

**14.-** Oficio de recordatorio, respecto a la solicitud de informe complementario, signado por la primera Visitadora de esta Comisión.(Visible a foja 72)

**15.-** Copia simple del libro de gobierno del Municipio de Gran Morelos, Chihuahua, en donde consta el acuerdo de apoyo a los beneficiarios de los agentes de seguridad pública municipal, que perdieron su vida en cumplimiento de su deber. (Visible a fojas 73 a la 75)

**16.-** Acuerdo de fecha 05 de agosto de 2013, dictado por la Primera Visitaduría de la Comisión de los Derechos Humanos, en donde se tiene a la autoridad señalada como responsable haciendo caso omiso a los oficios antes dictados, por lo que se dan por ciertos los hechos materia de la presente queja. (Visible a fojas 70 a la 71)

**17.-** Oficio de fecha 25 de septiembre en el cual se solicita la respuesta al escrito presentado por la hoy quejosa en fecha 26 de junio de 2013, a la Secretaría del Ayuntamiento de Gran Morelos, Chihuahua, respecto a la solicitud de la instalación de un Tribunal de Arbitraje Municipal. (Visible a fojas 70 a la 71)

### **III.- CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** Esta Comisión Estatal de los 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 último los artículos 12 y 78 del propio Reglamento Interno de ésta H. Comisión Estatal.

**SEGUNDA.-** De conformidad con lo establecido por los artículos 39 y 42 de la Ley de la Comisión Estatal de los 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 practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos, han violado o no los derechos humanos de los afectados, valorando todos los indicios 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.-** Una de las facultades conferidas a este organismo, es el procurar una conciliación entre quejosos y autoridad, en tal virtud, y vista la contestación realizada por la autoridad, en donde indica que es su interés iniciar algún proceso de conciliación con la quejosa e interesados, se intentó realizar dicho procedimiento, el cual tendría verificativo en las instalaciones de la Presidencia Municipal de Gran Morelos, Chihuahua, en fecha veintiséis de junio de año dos mil trece. Misma a la que asistieron la hoy quejosa, así como las representantes de los dos menores beneficiados, no así el Presidente Municipal ni la Secretaria del Ayuntamiento, por lo que fuimos atendidos por el Tesorero Municipal, el cual se negó a hacer cualquier tipo de conciliación, con lo que se agotó tal posibilidad, por lo que se refiere a la reclamación de una indemnización por parte de los deudos.

**CUARTA.-** Corresponde analizar si los hechos planteados y narrados por la quejosa en su escrito de queja quedaron acreditados, para en su caso, determinar si los mismos resultan ser violatorios a derechos humanos. Ambas cuestiones deben ser resueltas en sentido afirmativo. En la inteligencia que la sustancia de su reclamación la hizo consistir en un incumplimiento a las prestaciones de seguridad social para sus menores nietos, así como el otorgamiento de una pensión de orfandad a su favor, al haber fallecido su padre en cumplimiento de su deber, cuando se desempeñaba como agente de seguridad pública y la consecuente omisión o negativa de la Presidencia Municipal de Gran Morelos, Chihuahua, a cubrir en favor de los dos hijos del difunto, las prestaciones de seguridad social que en su concepto tenían derecho, las cuales no han sido reconocidas por dicha administración municipal, 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; 9° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1° y 2° 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 como lo son lo establecido por los artículos 77, 103, 105, 146 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, a los que se hará referencia en su oportunidad.

Al realizar el análisis de las evidencias recabadas durante la etapa de investigación de la queja en estudio, todos reseñados en el apartado que antecede, se tienen como hechos debidamente acreditados: Que “B” se desempeñaba como agente de seguridad pública del municipio de Gran Morelos, Chihuahua, sin precisarse el momento de inicio de la relación, hasta que tuvo lugar su muerte en cumplimiento de su deber, acaecido el día 27 de abril del 2013, según se encuentra acreditado en el expediente con la copia del acta de defunción respectivo, además que dicha relación la acepta expresamente la Presidencia Municipal en su escrito de contestación, asimismo en la copia simple del nombramiento del “B”, que se encuentra a foja 38.

De lo anterior, el H. Ayuntamiento, en sesión ordinaria del Honorable Cabildo, que tuvo lugar el 03 de abril de 2013, 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 IV. Solicitud y en su caso aprobación de pensión para familias de expolicías caídos en el cumplimiento de su deber. “En días pasados se presentó una situación de delincuencia en la cabecera municipal, hubo un enfrentamiento con un comando que entró a la cabecera municipal, al cual hicieron frente la policía municipal, falleciendo en el acto 3 policías municipales, quienes fueron “B”, “H” e “I”. Por tal motivo, se expuso por parte del C. Presidente Municipal la necesidad de apoyar a los policías caídos en el cumplimiento de su deber a sus

familias con una pensión económica que en nada resuelve su situación, pero ayuda a sus familias. Así mismo, se hace un merecido homenaje a los policías mencionados por haber hecho frente a su trabajo. La pensión que se les dará a su familia será de la cantidad de \$4,000.00 (SON CUATRO MIL PESOS 00/100 M.N.) mensual. Analizado y discutido se aprueba por unanimidad...”

Resulta loable el hecho de que se haya acordado el otorgamiento de una pensión a favor de los beneficiarios del fallecido, sin embargo, ello no justifica omitir otras prestaciones a las cuales se tenga derecho, tales como la indemnización constitucional y legal a los beneficiados del “B”, como ocurre en este caso, que mediante el acuerdo de Ayuntamiento antes aludido, se pretende sustituir con dicha pensión, 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, sin algún argumento o fundamento legal para hacerlo, dejando en un estado total de indefensión a sus familiares beneficiados, máxime que el mismo acuerdo cuenta con el sustento legal necesario para subsistir legalmente, ya que el Ayuntamiento lo tomó en base a las facultades de que gozan las autoridades municipales, para dictar dichos acuerdos y/o medidas. Lo que resulta inconducente el desconocimiento de las indemnizaciones, así como de las medidas de seguridad social que son 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 1° y 2° 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 la 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 del Municipio de Gran Morelos, Chihuahua, es plenamente válido, sustentado en las disposiciones legales antes invocadas, sin que se pueda alegar argumento en contrario, empero, sin excluir con ello la indemnización y prestaciones de seguridad social que le corresponden a sus beneficiarios, 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 Pensiones Civiles del Estado, así como municipios importantes en la República y el Estado, 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 este 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.

**QUINTA.-** Por otro lado es conveniente acotar por parte de este 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 o 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 emitir la presente recomendación, 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 de “B”, 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 este punto, también se hace necesario precisar que aunque en todo el país existe registrado un considerable rezago en la materia, ello se recrudece de manera alarmante en los municipios pequeños, lo que desde luego también abona la magra disponibilidad de recursos financieros o la falta de una adecuada planeación de los mismos, a fin de obtener partidas ya locales, ya federales, para 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 esta 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 este 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.

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, incluso subsistiendo en tratándose de hijos beneficiarios, 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 Estado, 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 esta 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 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 provisiones 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 este 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 este 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 sus menores hijos antes identificados y/o beneficiarios de "B", quien fungió como agente de seguridad pública en el municipio de Gran Morelos, Chihuahua, así como, conforme a lo acordado por el H. Ayuntamiento.

Bajo esa tesitura, resulta procedente dirigirse al Presidente de la municipalidad mencionada, para que en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 29 del Código Municipal para el Estado, en sus fracciones III, XII, XXXIII y XXXVIII, tome las medidas conducentes en relación a los puntos que más adelante se precisan.

Atendiendo a los razonamientos y consideraciones antes detallados, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos estima que a la luz del sistema de protección no jurisdiccional, se desprenden evidencias suficientes para considerar violados los derechos fundamentales de los menores "D" y "E", específicamente un incumplimiento de prestaciones en materia de seguridad social, por lo que en consecuencia, y para efecto de evitar ulteriores violaciones a derechos humanos, respetuosamente y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 42 y 44 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, resulta procedente emitir las siguientes:

#### **IV.- RECOMENDACIONES:**

**PRIMERA:** A Usted **C. GILBERTO GUTIÉRREZ MONTES**, Presidente Municipal de Gran Morelos, para que en sesión del H. Ayuntamiento, se analice retomar el Acuerdo de Cabildo, tomado en fecha 03 de mayo de 2013, y precisar los incrementos, temporalidades, según el caso y demás elementos de legalidad y transparencia, en lo relativo a la pensión a favor de los menores "D" y "E", así como de quien tenga derecho, respecto al fallecimiento de "B", quien perdió la vida en cumplimiento de su deber y como riesgo de trabajo, cuando tenía la calidad de agente de policía municipal.

**SEGUNDA:** A usted mismo, se resuelva lo procedente respecto a la reclamación de las indemnizaciones que le pudieran corresponder a los beneficiarios de "B", señaladas en los numerales cuarto y quinto del apartado de consideraciones de esta resolución.

**TERCERA:** 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, de acuerdo con lo señalado por el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 primer párrafo de la Ley que rige nuestra actuación, tiene el carácter de pública y con tal carácter se publica en la gaceta de este organismo. Se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto a una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

Las recomendaciones de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como instrumentos indispensables en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho, para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se robustecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquellas y éstos, sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleven el respeto a los derechos humanos.

En todo caso, una vez recibida la recomendación, la autoridad o servidor público de que se trate, informará dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si se acepta. 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 los Derechos Humanos.

La falta de respuesta dará lugar a que se interprete que la misma no fue aceptada. En caso de que se opte por no aceptar la presente recomendación, le solicito en los términos del artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 de la multireferida Ley, que funde, motive y haga pública su negativa.

No dudando de su buena disposición para que la presente 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.- Dip. María Elvira González Anchondo, Presidenta de la Diputación Permanente del H. Congreso del Estado.  
c. c. p. -Quejosa, para su conocimiento.  
c. c. p.- Lic. José Alarcón Ornelas, Secretario Ejecutivo de la CEDH.  
c. c. p.- Gaceta.