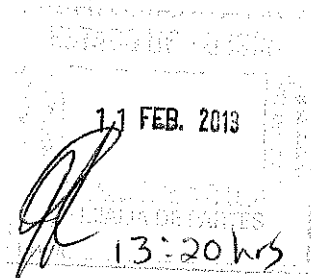




Secretaría General.
PLENO 0098/2013.
Punto 5.2
Notificación de Sesión
Ordinaria del Ayuntamiento
de fecha 21 de Enero de
2013.

Dr. Marco Antonio Daza Mercado
Secretario General del H. Congreso del Estado de Jalisco.

L.A.E. Benito Gerardo Carranco Ortiz
Delegado Estatal del IMSS
Presentes



El suscrito, C. Mtro. José Antonio Pinto Rodríguez, Secretario General del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Puerto Vallarta, Jalisco, con fundamento en lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7° de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, 61 y 63 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, y del diverso 109 del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración Pública del Municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, me permito notificarle que en Sesión Ordinaria del Ayuntamiento de Puerto Vallarta, Jalisco, celebrada el día 21 de Enero de 2013, se dio cuenta del DICTAMEN emitido por la comisión edilicia de Gobernación, de fecha 21 de enero de 2013, mediante el cual se resuelve la iniciativa presentada por el Presidente Municipal, Lic. Ramón Demetrio Guerrero Martínez, que tiene por objeto la entrega en comodato hasta por 30 años a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, del bien inmueble donde despacha hasta la fecha la dependencia municipal denominada Servicios Médicos Municipales, en la colonia Barrio Santa María, para que sea destinado a la prestación del servicio de asistencia médica única y exclusivamente a favor de los servidores públicos municipales de Puerto Vallarta; para lo cual hago constar y certifico que recayó el siguiente Acuerdo:

ACUERDO N° 0091/2013.

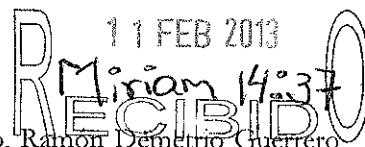
El Honorable Ayuntamiento Constitucional de Puerto Vallarta, Jalisco, con fundamento en el artículo 40 fracción II, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, así como los diversos 39, y 41 fracción XII, del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración Pública del Municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, **Aprueba por Mayoría Calificada de votos** de los Múnicipes integrantes del Ayuntamiento, por 17 diecisiete a favor, 0 cero en contra, y 0 cero abstenciones, el DICTAMEN emitido por la comisión edilicia de Gobernación, de fecha 21 de enero de 2013, mediante el cual se resuelve la iniciativa presentada por el Presidente Municipal, Lic. Ramón Demetrio Guerrero Martínez, que tiene por objeto la entrega en comodato hasta por 30 años a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, del bien inmueble donde despacha hasta la fecha la dependencia municipal denominada Servicios Médicos Municipales, en la colonia Barrio Santa María, para que sea destinado a la prestación del servicio de asistencia médica única y exclusivamente a favor de los servidores públicos municipales de Puerto Vallarta. Dictamen planteado y aprobado en los siguientes términos:

Puerto Vallarta, Jalisco. Viernes 18 de enero del 2013

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación, con relación a la iniciativa de entrega en comodato al IMSS del inmueble que ~~utiliza~~ **utiliza** los Servicios Médicos Municipales.
IMSS DESPACHO DEL C. DELEGADO

**HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL
DE PUERTO VALLARTA, JALISCO**

Los ciudadanos múnicipes que suscribimos este documento, Ramón Demetrio Guerrero Martínez, Roberto Ascencio Castillo, Luis Ernesto Munguía González, María Guadalupe Anaya Hernández, Doris Ponce Aguilar, Humberto Gómez Arévalo, Adrián Méndez González y Miguel Ángel Yerena Ruiz, integrantes todos de la Comisión Edilicia de Gobernación, en ejercicio de las facultades que le confiere a este órgano colegiado de estudio y dictamen el artículo 27 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, así como en los artículos 49, fracciones IV y VIII, 56,



**GOBIERNO EN
MOVIMIENTO**

www.puertovallarta.gob.mx
Calle Independencia No. 123
Col. Centro. Puerto Vallarta, Jalisco.
Tel. 01(322) 226 8080

fracciones I y II, y 71 del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración Pública del Municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, a través de este documento presentamos nuestro dictamen respecto de la iniciativa presentada durante la sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el jueves 17 de enero del 2013, por el Ciudadano Presidente Municipal, Licenciado Ramón Demetrio Guerrero Martínez, por cuyo medio se propone la entrega en comodato hasta por treinta años, a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, del bien inmueble donde despacha hasta la fecha de esta propuesta la dependencia municipal denominada Servicios Médicos Municipales, en la colonia Barrio Santa María, para que sea destinada a la prestación del servicio de asistencia médica a favor de los servidores públicos municipales por parte de aquél organismo descentralizado de la administración pública federal.

Es fundada la competencia para dictaminar en esta materia

Reconocemos y declaramos este dictamen, al igual que las formalidades por las que la iniciativa respectiva fue presentada y turnada a este órgano plural de estudio y dictamen, se encuadra debidamente en el marco competencial y procedimental que nos rige, por lo que resulta competente la Comisión de Gobernación para elevar ante el Honorable Ayuntamiento la propuesta de adoptar los resolutivos que se listan al final de este instrumento. Fundamos nuestra afirmación en el artículo 56 del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración Pública del Municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, que en sus fracciones I y II enuncia, entre las competencias de este colegiado, la potestad para dictaminar todo lo concerniente al control o desincorporación del patrimonio municipal, y la capacidad legal para pronunciarse en materia de alianzas, asociaciones y convenios de coordinación entre el municipio y otras entidades públicas o privadas.

El procedimiento seguido se apega al marco jurídico

En sesión plenaria del Honorable Ayuntamiento celebrada el día de ayer, el Presidente Municipal, Licenciado Ramón Demetrio Guerrero Martínez, presentó por escrito la iniciativa de acuerdo edilicio que a través de este dictamen se resuelve, y su contenido se turnó, por mandato del órgano superior de gobierno a la Comisión Edilicia de Gobernación para que fuera dictaminado, cumpliéndose así cabalmente las formalidades exigidas por los artículos 73 y 85 del Reglamento Orgánico de este municipio.

La figura elegida para el trámite de la propuesta, que resulta ser la del acuerdo edilicio, en relación con la materia a la que está referida, es congruente con las previsiones contenidas en las fracciones X y XII del artículo 41 del citado Reglamento que rige la vida interna del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento tiene facultades para resolver el tema planteado

La iniciativa propone la desincorporación de un bien inmueble de propiedad municipal, y su entrega en comodato al Instituto Mexicano del Seguro Social, para que lo destine a la prestación de servicios médicos y asistenciales a favor de los servidores públicos del municipio y de sus organismos de la administración paramunicipal.

Se debe, de esta manera, determinar que el Ayuntamiento, como órgano gubernativo del municipio es competente: a) Para desincorporar y entregar en comodato su patrimonio inmobiliario; b) Para suscribir el correspondiente contrato con el Instituto Mexicano del Seguro Social, y c) Para resolver la necesidad de servicios médicos y asistenciales para sus servidores públicos.

Al respecto, apreciamos y valoramos que la iniciativa presentada ofrecer vastamente los argumentos lógico jurídicos que resuelven esas tres cuestiones, por lo que en las líneas subsecuentes se reproducen los textos ofrecidos por el primer edil, Ramón Demetrio Guerrero Martínez:

a) El Ayuntamiento es competente para desincorporar y trasladar a un tercero el uso los bienes de su patrimonio inmobiliario

La iniciativa estudiada ofrece los siguientes argumentos jurídicos para sustentar la potestad del gobierno municipal para manejar, administrar y ejercer dominio sobre el patrimonio inmobiliario de la comuna:

Tal propuesta tiene su fundamento legal en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que reconocen la potestad de los municipios para manejar su patrimonio conforme a la ley, y la condición de que las legislaturas de los Estados establezcan el requisito del acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al período de su órgano de gobierno.

Asimismo, son de aplicarse las normas relativas al patrimonio municipal, contenidas en la ya invocada Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, comenzando por el artículo 36, que prescribe el voto favorable de la mayoría calificada de los integrantes del Ayuntamiento para celebrar actos jurídicos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al período del Ayuntamiento, para crear organismos públicos descentralizados municipales o constituir empresas de participación municipal mayoritaria, para adquirir bienes inmuebles a título oneroso, para establecer gravámenes sobre bienes que formen parte del patrimonio municipal, para desincorporar bienes del dominio público del Municipio, para enajenar bienes inmuebles que formen parte del patrimonio municipal, para solicitar al Congreso del Estado que el Poder Ejecutivo de la entidad asuma una función o un servicio público municipal, para aprobar la concesión de bienes y servicios públicos municipales a los particulares, para celebrar contratos de fideicomiso público y para los demás casos que señale esta misma u otras leyes.

El artículo 82 de la Ley en comento señala que el patrimonio municipal se integra por los bienes de dominio público, los bienes de dominio privado, los capitales, impuestos y créditos en favor de los municipios, las donaciones y legados que reciba, y las cuentas en administración.

El artículo 84, por su parte, dice que los bienes integrantes del patrimonio municipal deben ser clasificados y registrados por el Ayuntamiento en bienes de dominio público y bienes de dominio privado, y clasifica dentro de la primera categoría, entre otros, a los bienes de uso común, a los destinados por el Municipio a un servicio público (o a cualquier función equiparada con éstos, conforme a los Reglamentos), las servidumbres en el caso de que el predio dominante sea alguno de los enunciados anteriormente, y los demás bienes que se equiparen a los anteriores por su naturaleza o destino, o que por disposición de los ordenamientos municipales se declaren inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Dada la clasificación anterior, se infiere que el bien inmueble del que esta propuesta se ocupa está incluido entre los bienes del dominio público del municipio, toda vez que está destinado a la prestación de servicios médicos asistenciales a favor de los servidores públicos municipales, lo que constituye un mandato legal y constitucional cuyo cumplimiento es de notorio interés público.

[...] dado que el principio de legalidad o de primacía de la ley, que constituye una de las bases primordiales del Estado de Derecho y es la principal fuente de la seguridad jurídica, enuncia genéricamente que las autoridades no pueden actuar por voluntad propia, sino solamente ejecutando el contenido de la ley, debe advertirse que la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal solamente prevé en su artículo 87 la posibilidad de celebrar y ejecutar actos jurídicos regulados por el derecho común sobre los bienes de dominio privado, en tanto que tal hipótesis no está contemplada para el caso de los bienes del dominio público.

Así las cosas, y ya que es sabido que el comodato está clasificado para el sistema jurídico mexicano como una de las especies de contratos de naturaleza civil, es de aplicarse lo decretado por el artículo 88 de la invocada Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, que a la letra dice:

“Artículo 88. Cuando se trate de actos de transmisión de dominio de los bienes del dominio privado de los municipios, se deben observar los requisitos siguientes:

“I. Justificar que la enajenación responda a la ejecución de un programa cuyo objetivo sea la satisfacción de un servicio público, pago de deuda o cualquier otro fin que busque el interés general;

“II. Realizar, en el caso de venta, un avalúo por perito autorizado, para determinar el precio mínimo de venta; y

“III. Realizar la enajenación mediante subasta pública al mejor postor, salvo que por las circunstancias que rodeen al acto, el Ayuntamiento decida por mayoría calificada cualquier otro procedimiento de enajenación.

“En el caso de calles, avenidas, paseos y cualquier otra vialidad pública, se debe cumplir con lo dispuesto en las normas y planes en materia de desarrollo urbano y con los requisitos previstos en la legislación sustantiva civil del Estado”.

Con tales razonamientos, es que se ha optado por solicitar al Ayuntamiento la desincorporación del dominio público del bien inmueble en cuya transmisión de dominio se centra esta propuesta, aún cuando no será enajenado sino que seguirá formando parte del patrimonio municipal, aplicando la analogía prevista por el artículo 85 de la ley en cita, que dice:

“Artículo 85. Para la enajenación de bienes de dominio público de los municipios se requiere su previa desincorporación del dominio público, aprobada por el Ayuntamiento, conforme a la presente ley.”

Sin embargo, es importante recalcar que de la desincorporación del bien inmueble del dominio público no se deriva que éste pueda ser embargado o sujeto a cualquier otro procedimiento que lleve irreversiblemente al municipio a carecer de él, pues queda sujeto a las normas del Código Civil del Estado, del que fueron extraídas las siguientes disposiciones:

“Artículo 812. Los bienes son de dominio público o de propiedad de los particulares.

“Artículo 813. Son bienes de dominio público los que pertenecen a la Federación, a las entidades federativas o a los municipios.

“Artículo 814. Los bienes del dominio público pertenecientes al Estado o a los municipios en Jalisco, se registrarán por las disposiciones de este código en cuanto no esté determinado por leyes especiales.

“Artículo 815. Los bienes del dominio público se dividen en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios.

“Artículo 816. Los bienes de uso común son inalienables e imprescriptibles. Pueden aprovecharse de ellos todos los habitantes, con las restricciones establecidas por la ley; pero para aprovechamientos especiales se necesita concesión otorgada con los requisitos que prevengan las leyes respectivas.

[...]

“Artículo 818. Los bienes destinados a un servicio público y los bienes propios, pertenecen en pleno dominio a la Federación, a los Estados integrantes de ésta o a los Municipios; pero los primeros son inalienables e imprescriptibles, mientras no se les desafecte del servicio público a que se hallen destinados y los segundos tienen solamente el carácter de imprescriptibles, pero no de inalienables.”

b) El municipio tiene facultades para celebrar contratos con organismos públicos descentralizados del Gobierno Federal

La iniciativa analizada no desarrolla explícitamente el tema de la competencia para que el municipio suscriba instrumentos jurídicos que le generen obligaciones frente a un organismo descentralizado del Gobierno de la federación, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por principio de cuentas, la capacidad del Ayuntamiento para suscribir actos jurídicos con entidades públicas está sustentada en el artículo 38 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, en su fracción II, que textualmente lo faculta para *“celebrar convenios con organismos públicos y privados tendientes a la realización de obras de interés común, siempre que no corresponda su realización al Estado [...]”*.

En lo que sí es explícita la iniciativa, es en el análisis jurídico de la competencia para suscribir en específico el contrato de comodato, regulado por la legislación civil. El Presidente Municipal dice en su propuesta:

Así, considerando que la figura legal del comodato no es traslativa de dominio, puesto que el comodante conserva la propiedad del objeto y solo entrega su tenencia o posesión, y habida cuenta de que el bien inmueble seguirá destinándose al mismo propósito que hasta la fecha de este acuerdo ha tenido, esta

autoridad municipal declara que el bien seguirá destinándose a la satisfacción de un servicio público, y por lo tanto su utilización no se apartará de la búsqueda del interés general.

Así está reconocido en la legislación mexicana, que instituye la figura jurídica del comodato en el Código Civil Federal, en el Título Séptimo de la Parte Segunda de su Libro Cuarto, relativa específicamente a las diversas especies de contratos. En efecto, el artículo 2497 de dicho Código define al comodato como “un contrato por el cual uno de los contratantes se obliga a conceder gratuitamente el uso de una cosa no fungible, y el otro contrae la obligación de restituirla individualmente”.

Finalmente, esta comisión dictaminadora reconoce que el Instituto Mexicano del Seguro Social es efectivamente un órgano descentralizado de la administración pública federal mexicana, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de conformidad con lo establecido en los artículos 4° y 5° de la Ley del Seguro Social, cuya estructura y atribuciones se encuentran regidas por el Título Cuarto de dicho ordenamiento, y que específicamente tiene facultades para realizar actos jurídicos conjuntos con una administración municipal como la de Puerto Vallarta, Jalisco, dado que así lo determinan las fracciones VI y XX del artículo 251 de la ley que lo rige.

c) El municipio es competencia para ofrecer servicios médicos y asistenciales a los servidores públicos municipales:

La iniciativa analizada entra al estudio de la obligación legal del municipio para ofrecer servicios de seguridad social, incluidos los servicios médicos y asistenciales, para los trabajadores y sus familias, en los siguientes términos:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, fracción VIII, dispone que las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se rijan por las leyes que expidan las legislaturas estatales, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de esa Ley Fundamental, y sus disposiciones reglamentarias.

El artículo 123, por su parte, en su apartado A, fracción XXIX, declara de utilidad pública la institución de la seguridad social, que comprende entre otras cosas la protección y bienestar de los trabajadores en casos de enfermedad y accidentes, en tanto que su apartado B, aplicable a los servidores públicos de los Poderes de la Unión y del gobierno del Distrito Federal, establece en su fracción XI el derecho a la seguridad social que comprende, entre otras bases mínimas, la cobertura de accidentes y enfermedades que padezcan los trabajadores, y el derecho a la asistencia médica y medicinas para sus familiares.

A su vez, la Constitución Política del Estado de Jalisco, en su artículo 82, reconoce tácitamente esta obligación de los municipios de brindar servicios de seguridad social a sus servidores públicos, cuando establece que este beneficio puede cubrirse mediante convenios con el Poder Ejecutivo de la entidad. Además, el artículo 116 dispone que las relaciones laborales del Estado, de los municipios de los organismos descentralizados de ambos con sus servidores, se rijan por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

La precitada Ley para los Servidores Públicos del Estado prescribe, en su artículo 54 Bis-A, que a los servidores públicos se les debe garantizar el acceso a los servicios necesarios para preservar su salud, y que para tal efecto, los entes públicos podrán optar por la afiliación de sus trabajadores a los servicios públicos de salud o a cualquier otro medio que consideren conveniente y se encuentre acorde a la normatividad aplicable.

“Los servicios de salud otorgados en los términos de la presente ley, —continúa el precepto en cita— deberán permanecer vigentes hasta dos meses después de que el servidor público haya dejado el cargo y los montos asegurados se ajustarán a lo dispuesto por este ordenamiento.

“Los gastos del otorgamiento de los servicios de salud, —agrega— sea cual fuere la forma que se elija, correrán a cargo del erario público [...].”

El artículo 56 de la misma Ley que se invoca, que enuncia las obligaciones de las entidades públicas en las relaciones laborales con sus servidores, dispone en su fracción XII el deber de “proporcionar servicios médicos, quirúrgicos, hospitalarios, farmacéuticos y asistenciales a los servidores públicos o, en su caso, afiliarlos a través de convenios de incorporación, al Instituto Mexicano del Seguro Social, o a alguna institución federal, estatal u organismo público descentralizado, que sea instrumento básico de la seguridad social”.

Esta disposición es congruente con lo señalado por los subsecuentes artículos 63 y 64 del mismo ordenamiento estatal, que a la letra dicen:

“Artículo 63.- *La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud; a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios, para el bienestar individual y colectivo.*

“Artículo 64.- *La seguridad social será proporcionada por las Entidades Públicas, a los trabajadores y sus beneficiarios, a través de convenios de incorporación que celebren preferentemente con el Instituto Mexicano del Seguro Social, o con las instituciones a que se refiere la fracción XI del artículo 56 de esta ley, siempre que aseguren cuando menos el mismo nivel de atención y cobertura territorial que el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que sean éstas las que proporcionen a los servidores públicos los servicios médicos, quirúrgicos, farmacéuticos, hospitalarios y asistenciales [...].”*

La Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco también dedica el capítulo tercero de su título noveno a la cuestión de la seguridad social, mediante dos artículos en los que literalmente se asienta:

“Artículo 135. *La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud; la asistencia médica; la protección de los medios de subsistencia, y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.*

“Artículo 136. *El Ayuntamiento, está obligado a la prestación de los servicios de seguridad social para sus servidores públicos, pudiendo a ese efecto celebrar convenios con dependencias y entidades federales, estatales o con organismos privados dedicados a la realización de la seguridad social.”*

Es pertinente y conveniente la propuesta analizada

Una vez revisados los aspectos legales relacionados con la competencia del Gobierno Municipal para atender el tema planteado por la iniciativa del Presidente Municipal, es oportuno que la Comisión Dictaminadora se pronuncie sobre la pertinencia y conveniencia de la propuesta.

Al respecto, a fin de arribar a la conclusión, es necesario dividir los razonamientos en cuatro grandes temas: a) Si es pertinente y conveniente la desincorporación del bien patrimonial que se pretende otorgar al Instituto Mexicano del Seguro Social; b) Si la figura jurídica del comodato resulta la idónea para los fines que se persiguen con la iniciativa; c) Si el procedimiento y las condicionantes planteadas resultan ser las más convenientes para el interés del municipio, y d) Si, en general, la propuesta reporta para el municipio de Puerto Vallarta mayores beneficios que la permanencia de la situación actual.

En ese orden de ideas, y con los razonamientos vertidos por el autor de la iniciativa, los ediles que suscriben este dictamen analizan cada una de las cuestiones antes planteadas:

Sobre la pertinencia y conveniencia de desincorporar el inmueble

Para sustentar la necesidad de desincorporar el bien patrimonial del régimen de dominio público, para incorporarlo al régimen del dominio privado, el autor de la iniciativa básicamente invoca el principio de legalidad, consistente en la afirmación de que *“todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho en vigor; esto es, [...] demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho; en otros términos, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal (en sentido material), la que, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la C. [Constitución]. [...] Alude a la conformidad o regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez, por lo que opera en todos los niveles o en grados de la estructura jerárquica del orden jurídico”*¹

Sobre esta base, el autor de la iniciativa advierte que *“la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal solamente prevé en su artículo 87 la posibilidad de celebrar y ejecutar actos jurídicos regulados por el derecho común sobre los bienes de dominio privado, en tanto que tal hipótesis no está contemplada para el caso de los bienes del dominio público”*, y con ese razonamiento, dado que la Ley solo prohíbe la enajenación de bienes del

¹ OROZCO Henríquez, J. Jesús. *“Principio de Legalidad”*. En: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. *“Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”*. Tomo cuarto, P-Z, Editorial Porrúa, México, 2001. [p.3023]

dominio público, pero es omisa en cuanto a la posibilidad de celebrar contratos que no sean traslativos de dominio respecto de dichos bienes, el texto del Presidente Municipal menciona que debe aprobarse primero la desincorporación del bien, antes de autorizar la transmisión de su uso mediante el comodato.

Al respecto, es necesario argumentar que, conforme a la doctrina, que también es fuente del Derecho, “*la exacta explicación de la ley*” se interpreta como la obligación de que los actos y resoluciones de la autoridad no pueden fundarse por simple analogía de otros textos legales, sino que deben darse “*conforme a la letra de la ley o atendiendo a la interpretación jurídica de la misma y, en caso de que no haya una norma legal aplicable, debe fundarse en los principios generales del derecho*”.²

Por esas razones, y toda vez que se ha contemplado que en realidad el inmueble en cuestión no se desvinculará del uso de interés público ni dejará de pertenecer al patrimonio municipal (y por ende no se celebrará sobre él ningún acto traslativo de dominio, lo que sí exigiría la desincorporación, sino solamente la transferencia de uso), y considerando que será administrado por otra entidad que también resulta ser de derecho público, no se requiere su desincorporación, como constituye la práctica común en los contratos de comodato similares que suscriben otros entes de gobierno, cuyos ejemplos abundan.

Sobre la pertinencia de la figura jurídica del comodato

El comodato es definido por la doctrina y por el derecho positivo como un “*contrato traslativo de uso por el cual uno de los contratantes se obliga a conceder gratuitamente el uso de una cosa no fungible, y el otro contrae la obligación de restituirla individualmente*”.³

Las características de este tipo de contratos lo hacen aparecer como el más apropiado para los fines que a través de esta iniciativa se persiguen, a saber: Que los servidores públicos municipales y sus familias reciban los beneficios de la atención médica adecuada y oportuna en un inmueble apropiado y accesible, y que estos servicios sean brindados por personal competente. El Instituto Mexicano del Seguro Social, por la experiencia de varias décadas en la prestación de este tipo de servicios, es confiable en la administración y el uso de los inmuebles como el que se entregaría en comodato, y eso transmite a la autoridad municipal la certeza de que el inmueble será puesto en buenas manos y cumplirá su propósito.

Este razonamiento se puede deducir si se analiza cada una de las características formales que invisten al contrato de comodato:

Primero, al ser dicho contrato un acto jurídico de tracto sucesivo, es necesario que el municipio tenga certeza sobre su buen uso en un horizonte a mediano y largo plazos, y el IMSS, por su solidez, lo garantiza.

Segundo, Al ser un contrato sinalagmático (también llamado “bilateral”), es posible imponer condiciones recíprocas entre las partes que lo suscriben, lo que permite al municipio fijar algunos lineamientos a los que se debe ceñir la entidad receptora del bien, una vez que se encuentre en posesión de éste.

Tercero, siendo un contrato consensual, basta con el consentimiento entre las partes para que resulte eficaz, lo cual resalta la buena fe de quienes lo suscriben y permite subsanar cualquier dubitación sobre la forma en que debe ser interpretado, en el caso de que en su proceso de aprobación o firma se hubiese incurrido involuntariamente en alguna imprecisión.

Cuarto, se trata de un acto gratuito, lo que pone de manifiesto que las partes no persiguen otro interés que la tutela de los bienes jurídicos que justifican la existencia de cada una, siendo ambas expresiones de la voluntad del Estado Mexicano y por ende, entidades de interés público.

Quinto, se trata de un contrato *intuitu personae*, es decir, que la identidad o las características personales de las partes son un factor determinante de su celebración. Queda claro, en este punto, que el Municipio está encomendando el inmueble donde se prestan los servicios médicos y asistenciales a sus trabajadores, a la entidad pública con mayor experiencia en ese ramo, lo que otorga garantía de confiabilidad y un amplio respaldo sobre la regularidad con la que se prestarán estos servicios.

² OROZCO Henríquez, J. Jesús. *op. cit.* [p.3024]

³ PÉREZ DUARTE y N, Alicia Elena. “*Comodato*”. En: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. “*Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*”. Tomo primero. Coe De Editorial Porrúa

Sobre la idoneidad del procedimiento y las condiciones planteadas

Con relación al procedimiento planteado por el autor de la iniciativa, los integrantes de la Comisión dictaminadora estimamos que es el apropiado, por la razón de que esta propuesta se complementa armoniosamente con otra que el Honorable Ayuntamiento ha valorado desde el año 2010 (y que en esta ocasión se discute de manera simultánea al presente dictamen), consistente en la suscripción de un contrato de adhesión a la modalidad 38 del régimen obligatorio del seguro social, que implica prestaciones en especie de los seguros de riesgos de trabajo y de enfermedades y maternidad.

Es pertinente, además, puesto que se trata de una propuesta ya aceptada y convenida con los representantes gremiales de los servidores públicos, como deriva de la siguiente relación de antecedentes, que se transcriben de la iniciativa original:

Hasta la fecha en que esta propuesta se presenta, la prestación de los servicios médicos para los servidores públicos municipales y sus familias se realiza a través de la dependencia denominada Servicios Médicos Municipales, adscrita a la Oficialía Mayor Administrativa, como se infiere del artículo 140 del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración Pública del Municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, relativo a las atribuciones de la mencionada Oficialía Mayor, al igual que del artículo 60 del Reglamento Interior de Trabajo del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Puerto Vallarta, Jalisco, que textualmente dice que “cuando ocurran accidentes de trabajo, enfermedades profesionales o enfermedades naturales, los servidores públicos quedarán sujetos a los servicios médicos municipales [...]”.

No obstante lo anterior, en el mes de diciembre del año 2010 el Honorable Ayuntamiento había ordenado la afiliación de sus trabajadores a la modalidad 38 de los servicios médicos y asistenciales proporcionados por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), aunque tal orden no se cumplimentó por haberse rechazado, el 26 de julio del 2011, la iniciativa elevada seis meses atrás ante el Honorable Congreso del Estado, por la que se solicitaba autorización de ese Poder del Estado para la celebración, entre el Ayuntamiento y el IMSS, del mencionado convenio de incorporación bajo régimen voluntario.

El martes 15 de enero del 2013, a través del Acuerdo de Revisión Salarial y prestaciones de los Servidores Públicos del Municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, para el ejercicio presupuestal del 2013, suscrito por los representantes sindicales de los trabajadores y por las autoridades del municipio, se retomó el compromiso de afiliar a los servidores públicos municipales a la modalidad 38 del IMSS, para que aquella institución fuera la encargada de brindar los servicios de atención médica a los trabajadores.

Como parte de los acuerdos signados, también se consignó que “el sitio y los inmuebles donde hasta la fecha de este acuerdo se encuentra ubicada el área de servicios médicos municipales, se entregará en calidad de comodato al Instituto Mexicano del Seguro Social, y se brindarán todas las facilidades para que esa institución acondicione y equipe dichos espacios, y siga brindando el servicio de atención médica a los trabajadores del municipio”.

Ante la necesidad de suscribir pronto el contrato, quienes suscribimos este dictamen estamos de acuerdo en el razonamiento vertido por el autor, en el sentido de que es posible que el levantamiento topográfico y la identificación clara de la superficie a transferir en comodato se realicen con posterioridad a la aprobación de este acuerdo, por la sencilla razón de que, en el caso de que esta propuesta no fuera aprobada, no sería necesario que el municipio incurriera en ningún tipo de costo para llevar a cabo esas acciones técnicas especializadas. Así, hacemos nuestro el argumento:

Es importante aclarar que el predio total es de 8,861.25 metros cuadrados, pero no toda la superficie corresponde al área que actualmente ocupan los servicios médicos municipales, por lo que será necesario realizar un levantamiento topográfico por peritos acreditados, a fin de cumplimentar exactamente lo ordenado por el Ayuntamiento a través de este acuerdo.

Por otra parte, los integrantes de la comisión dictaminadora consideramos necesario reforzar las condicionantes que deben ser incorporadas en las cláusulas del contrato, en lo concerniente a los causales que lo darían por terminado.

Se prevé, así, la terminación del comodato autorizado en el caso de que el comodatario dé al inmueble un uso distinto al convenido, que autorice la cesión de derechos a terceros de la totalidad o de una porción del inmueble sin autorización del comodante, que el bien ya no sea útil para los fines que constituyen el objeto de este dictamen, por el incumplimiento del comodatario de su obligación de dar un buen mantenimiento al bien, por el hecho de que no se realicen en tiempo las obras o reparaciones necesarias, o en el caso de que, por causas imputables al comodatario, se ocasionen disturbios, bloqueos

o afecten los intereses instalaciones u operación normal de los servicios médicos que deben recibir los servidores públicos municipales.

Asimismo, se estima conveniente especificar entre las cláusulas del contrato que las acciones y erogaciones necesarias para el acondicionamiento del inmueble deberán ser pactadas entre las partes antes de realizar cualquier obra que implique la asignación de recursos o que modifique la estructura, la fisonomía o la imagen del bien.

Sobre los beneficios que reporta la propuesta

Los integrantes de la Comisión Dictaminadora reconocen que la propuesta es benéfica, puesto que implicará un ahorro considerable para las finanzas del municipio, por la simple comparación entre las cantidades que la Hacienda Municipal debería cubrir al Instituto Mexicano del Seguro Social, contra los montos erogados hasta la fecha del presente acuerdo por concepto de servicios médicos municipales. El ahorro, en un cálculo ya presentado por la Tesorería Municipal, podría representar hasta cincuenta millones de pesos anualmente.

Adicionalmente, los trabajadores seguirían recibiendo el servicio médico en el mismo sitio en el que ya estaban habituados a acceder a él, con el beneficio adicional de que sus posibilidades de atención aumentarían su cobertura por todo lo largo y ancho del territorio nacional, en cualquier consultorio, unidad u hospital del IMSS, de acuerdo con la normatividad que rige en ese descentralizado.

Identidad del bien que se otorgará en comodato y designación de facultados para suscribir el contrato

El bien inmueble que sería objeto del comodato está debidamente identificado por la iniciativa original, al igual que las personas que se facultaría para realizar y suscribir todos los trámites inherentes al cumplimiento de los acuerdos aquí propuestos. Los argumentos del autor se asumen íntegramente en el presente dictamen:

Así las cosas, y ante el deber de dar cumplimiento al compromiso pactado con los trabajadores, por medio de este instrumento se propone al Honorable Ayuntamiento que autorice al Presidente Municipal, al Secretario General, al Síndico y al encargado de la Hacienda, para ejecutar los trámites jurídicos necesarios para la transferencia en comodato del bien inmueble ubicado en la colonia Barrio Santa María, que alberga hasta esta fecha los servicios médicos municipales.

A todos los razonamientos anteriores debe agregarse la descripción puntual del bien que se entregará en comodato al Instituto Mexicano del Seguro Social, para los fines previstos en este instrumento.

En ese orden de ideas, se asienta para todos los efectos legales que dicho bien inmueble se encuentra registrado en el inventario de bienes inmuebles del municipio con el número 51, y su propiedad a favor de Puerto Vallarta se acredita con la escritura pública número 6639, de fecha 19 de mayo de 1997, expedida por el Licenciado Enrique Torres Pérez, titular de la notaría número 1 de este municipio.

Finalmente debe asentarse la atribución específica que por este conducto el Ayuntamiento otorga al Presidente Municipal, al Síndico, al Secretario General del Ayuntamiento y al responsable de la Tesorería Municipal, para que provean todo lo necesario para el cabal cumplimiento del presente acuerdo.

En mérito de todo lo anterior, y por así convenir a los intereses del municipio, se pone a la consideración del honorable Ayuntamiento Constitucional de esta ciudad, con fundamento en los artículos 38 y 85 del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración Pública del Municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, como un asunto de urgencia motivada por la necesidad de dar cumplimiento expedito a los compromisos pactados con los representantes sindicales de los servidores públicos municipales, los siguientes puntos concretos de:

ACUERDO

PRIMERO.- Se autoriza la entrega en comodato, a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, del predio y los edificios ubicados en la colonia Barrio Santa María de la ciudad de Puerto Vallarta, donde actualmente se encuentran las instalaciones de la dependencia denominada Servicios Médicos

Municipales, dentro de la superficie de 8,861.25 metros cuadrados identificada con el número 51 en el inventario de bienes inmuebles del municipio, cuya propiedad se acredita con la escritura pública número 6639, de fecha 19 de mayo de 1997, pasada ante la fe del Licenciado Enrique Torres Pérez, titular de la notaría número 1 de este municipio.

SEGUNDO.- A fin de proceder al cumplimiento del resolutivo anterior, se ordena la elaboración de un levantamiento topográfico por personas calificadas para tal fin, en el que se especifiquen con toda precisión las coordenadas, medidas y linderos de la fracción de terreno que específicamente corresponden a la mencionada dependencia de los Servicios Médicos Municipales, de manera que solamente esa porción será objeto del contrato de comodato que a través de este instrumento se autoriza. El resultado de ese levantamiento topográfico, con sus anexos técnicos correspondientes y la identificación fehaciente de los peritos que lo autoricen, se utilizará para la realización cabal de los trámites de naturaleza urbanística o catastral que sean requeridos, y se integrará al expediente en el que se consigne el seguimiento dado al presente acuerdo, que será integrado y custodiado por la Secretaría General del Ayuntamiento.

TERCERO.- El término del comodato será por treinta años a partir de la fecha de su suscripción, que podrán ser prorrogables si así conviene a los intereses de ambas partes.

CUARTO.- El bien objeto del comodato solamente podrá ser utilizado por el comodatario para la prestación de servicios médicos a favor única y exclusivamente de los servidores públicos del municipio y de sus beneficiarios. Su vigencia podrá darse por terminada en el caso de que el comodatario dé al inmueble un uso distinto al convenido, que autorice la cesión de derechos a terceros de la totalidad o de una porción del inmueble sin autorización del comodante, que el bien ya no sea útil para los fines que constituyen el objeto de este dictamen, por el incumplimiento del comodatario de su obligación de dar un buen mantenimiento al bien, por el hecho de que no se realicen en tiempo las obras o reparaciones necesarias, o en el caso de que, por causas imputables al comodatario, se ocasionen disturbios, bloqueos o afecten los intereses instalaciones u operación normal de los servicios médicos que deben recibir los servidores públicos municipales. Las acciones y erogaciones necesarias para el acondicionamiento del inmueble deberán ser pactadas entre las partes antes de realizar cualquier obra que implique la asignación de recursos o que modifique la estructura, la fisonomía o la imagen del bien.

QUINTO.- Se autoriza al Presidente Municipal, al Síndico, al Secretario General del Ayuntamiento y al responsable de la Tesorería Municipal, para que suscriban la documentación y celebren los actos jurídicos necesarios para el cabal cumplimiento del presente acuerdo.

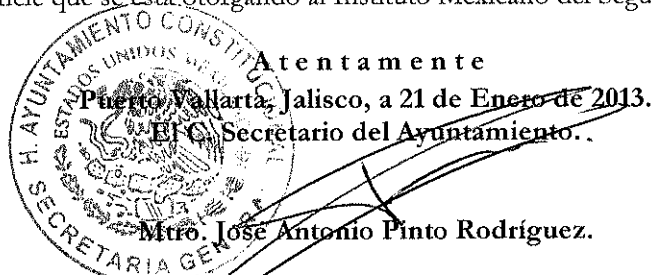
SEXTO.- Remítase al Honorable Congreso del Estado una copia de este dictamen, así como del acta de la sesión del Ayuntamiento en el que éste hubiera sido aprobado, para los efectos de la revisión y fiscalización, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 91 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

Dado en la ciudad de Puerto Vallarta, Jalisco, a los dieciocho días del mes de enero del año dos mil trece.

Así mismo, se giran instrucciones a quien corresponda, para que una vez que se haya dado cumplimiento al punto de acuerdo SEGUNDO se haga llegar a los integrantes del Pleno del Ayuntamiento la información correspondiente al levantamiento topográfico con las especificaciones técnicas de la superficie que se está otorgando al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Notifíquese.-

Atentamente
Puerto Vallarta, Jalisco, a 21 de Enero de 2013.
El Sr. Secretario del Ayuntamiento.
Mtro. José Antonio Pinto Rodríguez.



C.o.p.-Expediente.

C.c.p.- L.A.E. Ignacio Guzmán García.- Oficial Mayor Administrativo

C.c.p.- Ing. Francisco Javier Esteban González.- Director General de Ecología y Ordenamiento Territorial

GOBIERNO EN
MOVIMIENTO

www.puertovallarta.gob.mx
Calle Independencia No. 123
Col. Centro. Puerto Vallarta, Jalisco.
Tel. 01(322) 226 8080