



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: Con fecha 23 de diciembre de 1996, la Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio DGQO/96/162F, remitido por el Director General de Quejas y Orientación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, al que anexa el escrito del 18 del mes y año citados, suscrito por el señor Eugenio Marín Hernández, mediante el cual interpuso recurso de impugnación en contra de la resolución definitiva emitida el 11 de diciembre de 1996 por la propia Comisión Estatal en el expediente CEDHJ/96/1958/JAL, mismo que también se remitió.

En el recurso de referencia se argumentó como agravio que el 18 de noviembre de 1996, el señor Marín Hernández acudió a la Comisión Local con el fin de presentar una queja en contra del Administrador General de Mercados e Inspectores del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco; que no obstante que ese Organismo Local tenía elementos para investigar los hechos motivo de su queja, el 11 de diciembre de ese año concluyó su expediente con una resolución aparentemente definitiva y adversa a sus intereses, razón por la cual consideró que dicha Comisión no actuó con apego a Derecho.

Del análisis de la información recabada, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se acreditaron actos violatorios a los Derechos Humanos del señor Eugenio Marín Hernández, por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, ya que el Organismo Local actuó precipitadamente al no cumplir con las obligaciones inherentes a la función que desempeña en relación con la investigación de los actos constitutivos de la queja, en tanto que procedió a determinar el asunto sin haber integrado debidamente el expediente y sin haber agotado todos los medios a su alcance a fin de lograr el esclarecimiento de los hechos y, con ello, la debida atención al quejoso.

Considerando que la conducta de los mencionados servidores públicos es contraria a lo dispuesto en los artículos 5o., fracción XV, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, y 63 y 64 del Reglamento Interior de Trabajo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de esa Entidad Federativa, esta Comisión Nacional emitió una Recomendación dirigida a la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, a fin de que revoque la resolución del 11 de diciembre de 1996, mediante la cual se concluyó el expediente de queja CEDHJ/96/1958/JAL, y se reabra para que, una vez integrado, se resuelva conforme a Derecho; se sirva orientar al quejoso respecto de su situación jurídica, así como de los trámites a realizar para la satisfacción de sus legítimas pretensiones.

Recomendación 037/1997

México, D.F., 14 de mayo de 1997

Caso del recurso de impugnación del señor Eugenio Marín Hernández

Lic. María Guadalupe Morfín Otero,

Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco,

Guadalajara, Jal.

Muy distinguida Presidenta:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1o.; 6o., fracción IV; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 63; 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/96/JAL/I.619, relacionados con el recurso de impugnación del señor Eugenio Marín Hernández, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 23 de diciembre de 1996, la Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio DGQO/96/162F, del 19 del mes y año citados, signado por el licenciado José de Jesús Orellana Ruiz, Director General de Quejas y Orientación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, a través del cual remitió a este Organismo Nacional el escrito de impugnación que interpuso el señor Eugenio Marín Hernández, en contra de la resolución emitida el 11 de diciembre de 1996 por esa Comisión, al cual anexó el original del expediente CEDHJ/96/1958/ JAL que inició y tramitó con motivo de la queja presentada por el hoy recurrente.

En su escrito de impugnación, el recurrente manifestó como agravio que el 18 de noviembre de 1996 acudió a esa Comisión Local con el fin de presentar una queja en contra del Administrador General de Mercados e Inspectores del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco. Agregó que no obstante que ese Organismo Local tenía elementos para investigar los hechos motivo de su queja, el 11 de diciembre de ese año concluyó su expediente con una resolución aparentemente definitiva y adversa a sus intereses, razón por la cual consideró que dicha Comisión no actuó con apego a Derecho.

B. Radicado el recurso de impugnación bajo el expediente CNDH/121/96/JAL/I.619, durante el proceso de su integración, mediante el oficio 004, del 2 de enero de 1997, esta Comisión Nacional solicitó al licenciado Carlos Hidalgo Riestra, entonces Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, un informe relativo a los hechos manifestados por el recurrente, sin que hubiera dado respuesta a la petición planteada.

Asimismo, en esa misma fecha este Organismo Nacional envió el diverso 005 al licenciado José María Hernández Quintero, Presidente Municipal interino de Zapopan, Jalisco, por el cual se le solicitó un informe respecto a los hechos motivo del recurso de impugnación.

Ahora bien, como este último funcionario no dio respuesta a la solicitud que este Organismo Nacional le hizo, el 12 de marzo de 1997, el visitador adjunto encargado del trámite del expediente se comunicó telefónicamente con la licenciada Laura Valdez, secretaria particular del citado Presidente Municipal, a fin de requerirle que proporcionara a esta Comisión Nacional la información solicitada; en respuesta, dicha servidora pública únicamente se limitó a manifestar: "[...] que toda vez que la Comisión Estatal en ningún momento le solicitó información alguna respecto a la queja interpuesta por el señor Eugenio Marín Hernández, no tenía registro alguno de ésta..."

C. Del análisis de la documentación que integra el expediente CNDH/121/96/JAL/I.619, se desprende lo siguiente:

i) El 18 de noviembre de 1996, el señor Eugenio Marín Hernández se presentó ante la licenciada Cecilia Vargas Alcázar, comisionada adjunta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, a denunciar presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas en su agravio, por el Administrador General de Mercados e Inspectores del Ayuntamiento de Zapopan de esa Entidad Federativa, manifestándole a ésta que

[...] aproximadamente a las 19:40 horas, del mismo día, mes y año en curso [1996] se presentaron dos inspectores del Ayuntamiento a petición del Administrador de la plaza, con apoyo del policía mencionado, elaborando el acta número 11557, para quitarme 31 globos que era lo que estaba vendiendo, no obstante la solicitud 2955 al Administrador General de Mercados de Zapopan, quien se ha negado a contestarme la solicitud, y tampoco me ha extendido una negativa por escrito pero sí lo ha hecho verbalmente... (sic).

En virtud de lo anterior, solicitó la intervención de ese Organismo Local, a efecto de que no se violaran sus Derechos Humanos.

ii) El 25 de noviembre de 1996, previo análisis del escrito de queja, el licenciado Gabriel Lanzagorta Vallín, en su carácter de Primer Comisionado General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, de conformidad con los artículos 32 y 33 de la Ley del Organismo Local, 60 y 61 de su Reglamento Interno, acordó lo siguiente:

De la narración de los hechos que hace el quejoso, se advierten dos hechos diferentes: el primero respecto al decomiso de una mercancía por parte de los inspectores, con apoyo de un policía, así como el levantamiento de un acta de infracción, de lo cual es de advertirse que los inspectores del Ayuntamiento de Zapopan, según la copia del acta que la acompaña, procedieron a infraccionarlo y a embargarle precautoriamente 31 globos, en virtud de que el sancionado carecía en ese momento de domicilio fijo; ahora bien, respecto a tales hechos, esto es, a la infracción impuesta y al embargo de su mercancía, esta institución considera que son de naturaleza jurisdiccional, toda vez que la autoridad ejecutora, ejerciendo las facultades que la ley le concede, valoró el acto a la luz de la legislación aplicable y emitió un resultado al fiscalizar actos de comercio sin el permiso correspondiente y aplicó el Reglamento para el Ejercicio del Comercio en la Vía Pública del Municipio de Zapopan, embargando precautoriamente los globos que en esos momentos ofrecía para su venta; por lo tanto, esos actos no son fiscalizables para esta institución, puesto que, según se desprende, los inspectores y el policía que apoyó sus

actos obraron conforme lo marca el Reglamento, de lo cual no se advierte desvío o exceso de poder para que esta Comisión los fiscalice, en los términos del artículo 102, apartado B, del Pacto Federal y 4o. de la Ley de la Materia.

En cuanto al diverso acto que reclama el quejoso, en el sentido de que el Administrador General de Mercados de Zapopan no le ha dado respuesta a su solicitud número 2955, con fundamento en el artículo 61, fracción I, del Reglamento Interior de Trabajo ya mencionado, lo procedente es dictar Acuerdo de Calificación Pendiente, hasta en tanto el quejoso comparezca a esta oficina y exhiba copia del escrito con el cual se haya dirigido a la autoridad presunta responsable, para constatar que se haya hecho en los términos del artículo 8o. constitucional y, con la fecha de recibido, determinar el tiempo en que haya dejado de contestar en la inteligencia que deberá comparecer en un término que no exceda de cinco días naturales; caso contrario, se archivará el presente asunto por su falta de interés, con base en el artículo 88, fracción V, del Reglamento Interior de esta institución (sic).

iii) A través del oficio 4609/96, de esa misma fecha, el Organismo Local que usted representa procedió a comunicarle al señor Eugenio Marín Hernández la anterior resolución, de la que fue debidamente notificado el 2 de diciembre de 1996.

iv) El 11 de diciembre de 1996, y toda vez que no compareció el señor Eugenio Marín Hernández, el licenciado Gabriel Lanzagorta Vallín, Primer Comisionado General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco determinó lo siguiente:

[...] advirtiéndose de las constancias que integran la presente causa que el quejoso no compareció a este Organismo, a aclarar respecto de los hechos que denuncia para con ello contar con los datos mínimos que señala el artículo 34 de la Ley de la Comisión, para la admisión de la queja; en consecuencia, es procedente archivar la misma por falta de interés jurídico del agraviado, sin perjuicio de que, una vez que se cuente con los datos necesarios, se prosiga con su integración, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por la fracción IV del artículo 88 del Reglamento Interior de Trabajo de esta institución... (sic).

v) El 18 de diciembre de 1996, el Organismo Local que usted representa recibió el escrito del señor Eugenio Marín Hernández, mediante el cual interpuso recurso de impugnación en contra de la resolución emitida.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El escrito de recurso de impugnación del 18 de diciembre de 1996, interpuesto por el señor Eugenio Marín Hernández ante el Organismo Local.

2. El oficio DHQO/96/162F, del 19 de diciembre de 1996, mediante el cual el licenciado José de Jesús Orellana Ruiz, Director General de Quejas y Orientación de la Comisión

Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, remitió el escrito de impugnación presentado por el recurrente y la copia del expediente CEDHJ/96/1958/JAL.

3. El expediente de queja CEDHJ/96/1958/JAL, tramitado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, de cuyo contenido destacan las siguientes actuaciones:

i) La queja presentada por el señor Eugenio Marín Hernández, el 18 de noviembre de 1996, ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

ii) El oficio 4609/96/I, del 25 de noviembre de 1996, por el que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco notificó al señor Eugenio Marín Hernández la conclusión de una parte de su queja por no ser actos de su competencia, ya que se trataba de aspectos jurisdiccionales, y por otra parte, en el que se le informó que se calificaba como pendiente la situación referente a la negativa de respuesta por parte del Administrador General de Mercados del Municipio de Zapopan, de esa Entidad Federativa, concediéndole cinco días para que exhibiera copia del escrito presentado ante dicho Administrador, ya que en caso contrario se archivaría el presente asunto por falta de interés.

iii) El acuerdo del 11 de diciembre de 1996, mediante el cual la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco determinó archivar el expediente CEDHJ/96/1958/JAL, toda vez que no compareció el señor Eugenio Marín Hernández a aclarar los hechos que denunció para, de esa forma, contar con los datos mínimos que exige el artículo 34 de la ley que rige a ese Organismo.

4. El acta circunstanciada del 12 de marzo de 1997 que elaboró el visitador adjunto encargado de la tramitación del presente recurso, con motivo de la comunicación telefónica que sostuvo con la licenciada Laura Valdez, secretaria particular del Presidente Municipal interino de Zapopan, Jalisco.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 18 de diciembre de 1996, el quejoso presentó escrito de inconformidad ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, el cual fue remitido a este Organismo Nacional el 23 de diciembre de 1996, mismo que lo admitió el 27 de diciembre del mismo año.

El 11 de diciembre de 1996, previa integración del expediente CEDHJ/96/1958/JAL, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco resolvió la queja presentada por el señor Eugenio Marín Hernández, en el sentido de "...archivar la queja por falta de interés jurídico del agraviado..."

IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los documentos que integran el expediente CNDH/121/96/JAL/I.619, esta Comisión Nacional concluyó que la resolución definitiva emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, el 11 de diciembre de 1996, dentro del expediente CEDHJ/96/1958/ JAL, no fue correcta por las siguientes razones:

a) En el caso concreto, el recurrente consideró como agravio la falta de investigación de la queja que presentó en contra del Administrador General de Mercados e Inspectores del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, no obstante que la Comisión Local contaba con los elementos para ello.

Al respecto, cabe señalar que ciertamente la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco acordó calificar como pendiente la parte de la queja del señor Eugenio Marín Hernández, en lo referente a su dicho de que el Administrador General de Mercados del Ayuntamiento de Zapopan, en esa Entidad Federativa, no había dado respuesta a su solicitud de permiso para vender productos en la vía pública, lo anterior de conformidad con el artículo 61, fracción I, del Reglamento Interno de ese Organismo Local que señala:

El Comisionado General suscribirá el acuerdo de calificación, que podrá ser:

I. Acuerdo de calificación pendiente, cuando la queja no reúna los requisitos legales o reglamentarios, o ésta sea confusa...

Pero también es cierto que el Organismo Local debió haber observado lo dispuesto por el artículo 65 del referido Reglamento que indica:

Cuando la queja esté pendiente de calificación, por no reunir los requisitos legales o reglamentarios o porque sea imprecisa o ambigua, el comisionado solicitará a las autoridades la información necesaria y al quejoso las aclaraciones que correspondan y una vez que se cuente con ellas, procederá a la calificación.

De la sola lectura del precepto anterior se infiere que el agravio alegado por el quejoso es válido, toda vez que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco actuó precipitadamente al no cumplir con las obligaciones inherentes a la función que desempeña en relación con la investigación de los actos constitutivos de las quejas, en tanto que procedió a determinar el asunto sin haber integrado debidamente el expediente, y sin haber agotado todos los recursos que tenía a su alcance a fin de lograr el esclarecimiento de los hechos y, con ello, la debida atención al quejoso. Es también obvio que el Organismo Estatal no debió esperar a que el señor Eugenio Marín Hernández impugnara y presentara elementos probatorios que acreditaran su dicho, máxime que el ahora recurrente, al momento de interponer su queja, señaló el número de la solicitud que presentó ante el Administrador General de Mercados del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco.

En virtud de lo anterior, se determina que el Organismo Local al que usted representa contravino lo establecido en el artículo 5o., fracción XV, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, que señala:

Son atribuciones de la Comisión:

[...]

XV. Investigar la verdad sobre presuntas violaciones a los Derechos Humanos; solicitar informes o información adicional; practicar visitas e inspecciones en dependencias públicas; citar a las personas involucradas, peritos y testigos y efectuar los actos legales que se requieran para mejor conocimiento de los hechos.

Es relevante destacar que la Comisión Estatal incumplió con su obligación de orientar jurídicamente al quejoso, como lo establecen los artículos 63 y 64 del Reglamento Interior de Trabajo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco. Toda vez que ésta, debido a la función social que desempeña, debe hacer prevalecer la orientación sobre la causal de incompetencia, aspecto puramente formal de un problema cuyo fondo es el respeto de los Derechos Humanos. Además, es menester tener presente que la naturaleza de una institución no jurisdiccional como lo es el Ombudsman la impele a procurar a través de la orientación jurídica un servicio de consulta legal que muestre a los quejosos las alternativas posibles de solución a su problemática, presentándolos ante las autoridades competentes para, de ese modo, agilizar y facilitar las gestiones que los particulares deban llevar a cabo ante dichas autoridades. Los artículos mencionados donde queda, con claridad, consignado lo anterior, señalan:

Artículo 63. Si la Comisión resulta incompetente para conocer de la queja, el Comisionado enviará al quejoso copia del acuerdo respectivo señalándole la causa de incompetencia y sus fundamentos legales.

Artículo 64. Cuando resulte procedente orientar jurídicamente al quejoso, el Comisionado le enviará el respectivo documento de orientación explicando la naturaleza del problema.

Asimismo, debe destacar que no pasa desapercibido para este Organismo Nacional, que la Comisión Local consideró como un asunto jurisdiccional la actuación que realizaron los inspectores del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco. Empero, el embargo de mercancía y la infracción impuesta por dichos inspectores al señor Eugenio Marín Hernández de ningún modo se pueden considerar como actos jurisdiccionales, ya que éstos provienen de una autoridad administrativa como es la oficina de inspectores del citado municipio, y no de una autoridad judicial.

Cabe mencionar que tanto para esta Comisión Nacional como para el Organismo Local debe entenderse como acto de naturaleza jurisdiccional:

- I. La sentencias o los laudos definitivos que concluyan la instancia.
- II. La sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso.
- III. Los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal.
- IV. En materia administrativa, los análogos a los señalados en las fracciones anteriores.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 7o., fracción II, y 8o., de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 19 de su Reglamento Interno y 4o. de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco.

Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco no otorgan competencia a los órganos locales de Derechos Humanos en asuntos de carácter jurisdiccional. La Constitución, en el apartado B de su artículo 102, y la Ley de la Comisión Estatal, en su artículo 6o., prescriben, respectivamente:

Artículo 102. [...]

B. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos...

Estos Organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

[...]

Artículo 6o. La Comisión no tendrá más restricciones que las que expresamente le señala el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y demás disposiciones que de ella emanen...

Con base en lo expuesto es de concluirse que, en el presente caso, no se está en presencia de un asunto jurisdiccional sino ante uno de carácter administrativo, realizado por una autoridad de tal naturaleza. En consecuencia y términos de lo previsto por el artículo 4o. de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, corresponde a ese Organismo Estatal conocer del mismo, realizar los trámites correspondientes y resolver lo que corresponda conforme a Derecho.

En ese orden de ideas, esta Comisión Nacional considera que la determinación emitida por el Organismo Estatal de Derechos Humanos de Jalisco es infundada de acuerdo con los argumentos legales anteriormente vertidos.

En tal virtud, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Revoque usted la resolución del 11 de diciembre de 1996, mediante la cual se concluyó el expediente de queja CEDHJ/96/1958/JAL, y se reabra para que, una vez integrado, se resuelva conforme a Derecho.

SEGUNDA. Se sirva orientar al quejoso respecto de su situación jurídica, así como de los trámites a realizar para la satisfacción de sus legítimas pretensiones.

La presente Recomendación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución General de la República, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de 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 en las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de 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 un instrumento indispensable en las sociedades democráticas y los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logra que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleva el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 170 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro del un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional