



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

RECOMENDACIÓN 6/1998

Síntesis: El 20 de marzo de 1997, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio CEDH/P/DF/0162, suscrito por el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, mediante el cual remitió el escrito del 10 de marzo de 1997, firmado por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, por medio del cual interpuso un recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 01/97, del 24 de enero de 1997, emitida por dicho Organismo Local.

En su escrito de inconformidad, la recurrente expresó como agravio la negativa del Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres en el Estado de Sinaloa para aceptar la Recomendación 01/97, emitida el 24 de enero de 1997 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, que en lo conducente señaló: “[...] Ordene a la Dirección General del Colegio de Bachilleres del Estado, así como en general a los servidores públicos con función de administración de personal [...], se abstengan de todo acto u omisión que transgreda los Derechos Humanos de la agraviada...” Al efecto, se abrió el expediente CNDH/121/97/SIN/I.105.

Del análisis de la documentación recabada, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se concluye que en el presente caso se acreditaron actos que violan los Derechos Humanos y se transgredieron ordenamientos legales en perjuicio de la recurrente.

Considerando que la conducta de los servidores públicos es contraria a lo dispuesto por los artículos 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, y 65 y 70, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, este Organismo Nacional emitió, el 28 de enero de 1998, una Recomendación al Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa para que se sirva dejar insubsistente la Recomendación 01/97, en razón de carecer de competencia para conocer de los hechos materia de la queja, manteniendo a salvo los derechos de la agraviada para que, en su caso, los haga valer ante la autoridad competente. Asimismo, deber hacer saber su determinación tanto a la autoridad como a la recurrente. Y

que proceda en este caso y en los subsiguientes a brindar a los quejosos la orientación idónea y puntual que resulte conducente. Al ciudadano Gobernador del Estado de Sinaloa, para que se sirva enviar sus indicaciones a quien corresponda, con el fin de que inicie un procedimiento administrativo de investigación al Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, conforme a las disposiciones que para el efecto establezca la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, imponiéndole las sanciones que en Derecho procedan. Y que instruya a los titulares de las diferentes entidades que conforman la administración pública estatal para que atiendan puntualmente las peticiones que se les formulen los organismos públicos de protección y defensa de los Derechos Humanos.

México, D.F., 28 de enero de 1998

Caso del recurso de impugnación de la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas

Ing. Renato Vega Alvarado,

Gobernador del Estado de Sinaloa;

Lic. Jaime Cinco Soto,

Presidente de la Comisión Estatal

de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa,

Culiacán, Sin.

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 6o., fracción IV; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado de los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/97/SIN/ I.105, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas.

I. HECHOS

A. El 20 de marzo de 1997, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio CEDH/P/DF/0162, suscrito por el licenciado Jaime Cinco Soto, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, mediante el cual remitió el escrito del 10 de marzo de 1997, signado por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, por medio del cual interpuso un recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 01/97, del 24 de enero de 1997, emitida por dicho Organismo Local, dentro del expediente de queja CEDH/III/023/96, documento que, debidamente integrado, fue también remitido por el citado Presidente.

En su escrito de impugnación, la ahora recurrente expresó el siguiente agravio: la negativa del Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, licenciado Gerónimo Martínez García, para aceptar la Recomendación 01/97, emitida el 24 de enero de 1997, por la Comisión Estatal de Derechos

Humanos del Estado de Sinaloa, como se deduce de la falta de respuesta dentro del plazo fijado por dicho Organismo Local.

B. Admitido el recurso de referencia el 20 de marzo de 1997, y radicado con el expediente CNDH/121/97/SIN/I.105, en el procedimiento de su integración, esta Comisión Nacional llevó a cabo las siguientes actuaciones:

i) Por medio del oficio 9495, del 1 de abril de 1997, se solicitó al licenciado Gerónimo Martínez García, Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, un informe en el que se precisaran las diligencias practicadas para dar cumplimiento a la Recomendación 01/97, así como copia legible de dichas diligencias, sin que este Organismo Nacional recibiera la respuesta respectiva dentro del término fijado para ese efecto.

ii) En tal virtud, mediante el oficio 14734, del 14 de mayo de 1997, se envió atento recordatorio al licenciado Gerónimo Martínez García, a fin de que rindiera el informe solicitado sobre los hechos constitutivos del recurso de impugnación relativo a la Recomendación 01/97, emitida por el Organismo Local, sin que esta Comisión Nacional obtuviera la respuesta solicitada, no obstante la remisión de dicho recordatorio, motivo por el cual se tuvieron por cierto los hechos en cuanto a la actitud contumaz por parte de ese servidor público para pronunciarse respecto de la aceptación de la Recomendación de merito; lo anterior con fundamento en lo dispuesto por el artículo 65, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Una vez integrado el recurso referido, se procedió a la valoración de las actuaciones realizadas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa.

C. Del análisis de las constancias que conforman el expediente CNDH/121/97/SIN/I.105, se desprende lo siguiente:

i) El 12 de abril de 1996, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa recibió la queja de la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, mediante la cual manifestó hechos presuntamente violatorios de derechos fundamentales, cometidos en su agravio por el profesor Óscar E. Morga Navarrete, Director del Plantel 27 "Lic. Rodolfo Monjaraz Buelna", quien el 11 del mes y año citados, solicitó la renuncia de la agraviada al cargo de jefa del Departamento de Control Escolar de esa unidad académica, argumentando "ineficiencia" en el desempeño de sus labores, sin responder a los diversos cuestionamientos que ésta le formuló sobre esa supuesta incompetencia laboral.

La recurrente agregó que ante tal situación estableció contacto con el profesor Jos, Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres del Estado, persona que la había contratado, la que una vez enterada del caso, le confirmó dicha pretensión de renuncia.

ii) Con el propósito de atender la queja, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, realizó las siguientes gestiones:

a) Mediante los oficios CEDH/P/CUL/0269 y CEDH/P/CUL/0271, del 12 y 15 de abril de 1996, suscritos por el licenciado Jaime Cinco Soto, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, se solicitó al licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres de la misma Entidad Federativa, un informe en el que se precisaran con exactitud las ineficiencias en que haya incurrido la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas; la remisión de la copia certificada del documento que rige las relaciones laborales entre el Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa y sus trabajadores; así como de los ordenamientos reglamentarios del cuerpo normativo respectivo.

b) La diligencia del 12 de abril de 1996, practicada por el licenciado Jaime Cinco Soto, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, en la cual se requirió al licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, una explicación sobre los motivos de la renuncia solicitada a la agraviada, así como con relación a las ineficiencias atribuidas a la misma.

En respuesta, el servidor público requerido negó en principio los hechos reclamados, precisando que la decisión de relevar a la inconforme del cargo de jefa del Departamento de Control Escolar del Plantel 27 ya estaba acordada para realizarse el 15 de abril de 1996. Empero, precisó que ,sta pasaría a ocupar otro cargo dentro del propio plantel por así considerarse pertinente. No obstante la respuesta emitida por el licenciado Jos, Manuel Torres García, la quejosa solicitó mayor precisión y claridad sobre las razones para adoptar la decisión expuesta, ante lo cual finalmente el licenciado Torres García expresó que tal determinación había sido adoptada en función de los problemas de horario que tenía para asistir puntualmente a sus labores, así como por insuficiencias en su desempeño laboral.

c) Mediante los diversos CEDH/P/CUL/270 y CEDH/P/CUL/272, del 12 y 15 de abril de 1997, suscritos por el licenciado Jaime Cinco Soto, Presidente de la

Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, se hizo del conocimiento del ingeniero José Antonio Malacón Díaz, Director General del Colegio de Bachilleres de la misma Entidad Federativa, la presentación de la queja de la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, solicitándole adoptar las medidas cautelares necesarias para que no se separara a la quejosa de la Jefatura del Departamento de Control Escolar del Plantel 27, en tanto no se tomara una determinación por ese Organismo Local, atento a lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, así como por los numerales 80, 81 y 82 de su Reglamento Interno.

iii) Mediante el oficio sin número del 15 de abril de 1996, signado por el licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres, se comunicó a la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas el relevo de su cargo y su reasignación a otra rea administrativa del Plantel 27 del Colegio de Bachilleres. Los motivos argumentados para adoptar dicha decisión fueron los siguientes: a) incumplimiento en su horario de trabajo; b) falta de iniciativa en la actualización de su desempeño; c) irregularidad en la aplicación del Reglamento Académico de los Alumnos, y d) indebida inscripción por cambio de plantel al tercer semestre a la alumna Vanessa Iribe Estrada, que debió haber sido tramitado por el Departamento de Revalidación.

iv) Atento a lo anterior, el 24 de enero de 1997 se emitió la Recomendación y Propuesta de Reforma Reglamentaria 01/97, dirigida al Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, licenciado Gerónimo Martínez García, por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de esa Entidad Federativa. En el documento, se expresan los siguientes puntos de recomendación:

PRIMERA: Ordene a la Dirección General del Colegio de Bachilleres del Estado, así como, en general, a los servidores públicos con función de administración de personal de esa institución, se abstengan de todo acto u omisión que transgreda los Derechos Humanos de la agraviada, señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, en particular de los que atenten contra el Derecho a la estabilidad laboral establecido por los artículos 56, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, según el cual “los trabajadores no podrán ser suspendidos ni cesados de sus empleos, sino por las causas y conforme a los procedimientos señalados en las leyes y reglamentos aplicables”; 11, apartado 1, incisos a) y c), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, forma parte del orden jurídico nacional con la calidad de Ley Suprema de la Unión por haber sido suscrita por el Presidente de la

República, ratificada por la Cámara de Senadores y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 de mayo de 1981, iniciando su vigencia el 3 de septiembre siguiente, que ad litteram dice: “1. Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular: a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; [...] d) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho al acceso a la formación profesional...”

SEGUNDA: Instruya a los servidores públicos para que se abstengan de llevar a cabo cualquier modificación en las condiciones de trabajo de la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, salvo que, dada la naturaleza bilateral de las relaciones laborales, medie su consentimiento expreso y que la modificación implique mejoramiento de las mismas, es decir, que implique incremento salarial, ascenso escalafonario, mejoramiento en el horario y jornada de trabajo y/o en el régimen de prestaciones.

TERCERA: En los términos de lo estatuido por el artículo 48 y demás relativos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, se sancione administrativamente al C. ingeniero José Antonio Malacón Díaz, quien, según se demostró en el cuerpo de la presente resolución, incumplió obligaciones que tanto dicho ordenamiento como la Constitución, tanto la federal como la local, como la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos le imponen, particularmente al omitir producir respuesta al requerimiento formulado por este organismo para que dictara la medida cautelar conservativa para que por un plazo de 30 días se mantuviese a la ahora agraviada señora Clara Minerva Pérez Cárdenas en el desempeño de su responsabilidad como encargada del rea o Departamento de Control Escolar, turno matutino, del plantel número 27 “Lic. Rodolfo Monjaraz Buelna”.

CUARTA: Dada la gravedad de las conductas, unas activas y otras omisivas, en que, según se acreditó, de modo reiterado incurrió el profesor José Manuel Torres García, tanto respecto de la agraviada como durante el trámite de la investigación llevada a cabo por esta Comisión, de conformidad con lo establecido por el artículo 48 y demás relativos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, dicho servidor público sea destituido del cargo de Coordinador Ejecutivo de la Zona 04, del Colegio de Bachilleres del Estado.

QUINTA: D, vista con la presente resolución al agente del Ministerio Público competente para el efecto de que inicie la averiguación previa de su competencia

en contra del profesor José Manuel Torres García como probable responsable de los delitos de falsificación, destrucción y uso indebido de documentos; ejercicio indebido del cargo, así como de abuso de autoridad, respecto de lo cual resulta pertinente recordar el deber de todo individuo, y con mayor razón de los servidores públicos, de denunciar ante el órgano competente para la investigación del delito y la persecución del delincuente, la presunta comisión de ilícitos penales de que por cualquier medio tenga conocimiento.

PROPUESTA

ÚNICA. Se reforme, vía modificación, el artículo 34 del Reglamento General del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, para el efecto de que la disposición según la cual las relaciones de trabajo entre el Colegio de Bachilleres y sus empleados se regir n por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, sea sustituida por otra que disponga que las relaciones de trabajo entre el Cobaes y sus trabajadores se regir n por la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa.

v) La Recomendación y propuesta citadas fueron emitidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, con base en los siguientes razonamientos:

a) Primeramente, el Organismo Local de Derechos Humanos estimó que se surtía su competencia para atender la queja planteada, al estimar que no obstante pudiera parecer una cuestión de naturaleza laboral, en esencia, la misma resultaba de carácter administrativo, en función a las consideraciones que a continuación se expresan:

1. El acto presuntamente violatorio de Derechos Humanos resulta ser estrictamente administrativo, en virtud de que la quejosa, al no renunciar al cargo de jefa del Departamento de Control Escolar, de acuerdo con la solicitud que de manera verbal le comunicó el Coordinador Ejecutivo del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, “se evitó caer en la trampa de que el acto de molestia cambiara de situación jurídica y se convirtiera en laboral, por lo que, en consecuencia, el acto de autoridad, de esencia estrictamente administrativa, permanece”.

2. La señora Clara Minerva Pérez Cárdenas disfrutaba de sus vacaciones en el lapso del 1 al 14 de abril de 1996, por lo que al ser citada en ese periodo por el Director del Colegio de Bachilleres 27 del Estado de Sinaloa __12 de abril de

1997___, la quejosa no pudo haber incurrido en causal alguna que derivara en un conflicto de naturaleza laboral, por lo cual el acto administrativo subsiste.

3. Finalmente, al verificarse el relevo de la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas como jefa del Departamento de Control Escolar del Plantel 27, durante el transcurso de la tramitación de la queja ante el Organismo Local, según consta en el oficio sin número del 15 de abril de 1996, signado por el licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres, se concretó la advertencia formulada por éste en la diligencia que se llevó a cabo el 12 de abril de 1996, sin respetar a la quejosa su derecho de audiencia.

b) Por lo que corresponde a la presunta responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados, la Comisión Estatal consideró que al no darse respuesta a los diversos oficios dirigidos al licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, así como por el hecho de no haber adoptado las medidas cautelares solicitadas al ingeniero José Antonio Malacón Díaz, Director General del Colegio de Bachilleres de la misma Entidad Federativa, los mismos habían contravenido la legislación en materia de Derechos Humanos, motivo por el cual resultaba procedente determinarles la responsabilidad propuesta.

c) Asimismo, la Comisión Estatal de Derechos Humanos estimó que el licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, al no rendir el informe solicitado ni remitir la documentación requerida, incurrió en los ilícitos de uso indebido de documentos, ejercicio indebido del servicio público y abuso de autoridad, fundamentándose para ello en lo dispuesto por los artículos 268 al 301 del Código Penal para el Estado de Sinaloa, ya que se determinó que dicho servidor público había ocultado la documentación que tenía, dándole a la quejosa un trato déspota y grosero.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El oficio CEDH/P/DF/0162, recibido en esta Comisión Nacional el 20 de marzo de 1997, por medio del cual el licenciado Jaime Cinco Soto, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, remitió el recurso de impugnación interpuesto por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, en contra de la no aceptación de la Recomendación y Propuesta de Reforma Reglamentaria 01/97, del 24 de enero de 1997.

2. La diligencia del 12 de abril de 1996, practicada por el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, en la oficina del licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, en la cual se le requirió a éste un informe sobre los hechos motivo de la queja de la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas.

3. Los oficios CEDH/P/CUL/269 y CEDH/P/ CUL/271, del 12 y 15 de abril de 1996, dirigidos por la Comisión Estatal de Derechos Humanos al licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa.

4. Los oficios CEDH/P/CUL/270 y CEDH/P/ CUL/272, del 12 y 15 de abril de 1997, dirigidos por la Comisión Estatal al ingeniero José Antonio Malacón Díaz, Director General del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, solicitándole la adopción de medidas cautelares a fin de que la quejosa no fuera separada del cargo de jefa del Departamento de Control Escolar del Plantel 27, en tanto no se tomar una determinación por ese Organismo Local.

5. El oficio sin número, del 15 de abril de 1996, signado por el licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres, por medio del cual se comunicó a la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas el relevo de su cargo y su asignación a otra rea administrativa del Plantel 27 del Colegio de Bachilleres.

6. La recomendación y Propuesta de Reforma Reglamentaria 01/97, del 24 de enero de 1997, dirigida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa al Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres de esa Entidad Federativa.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 12 de abril de 1996, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa recibió el escrito de queja presentado por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, quien denunció hechos presuntamente violatorios de sus derechos fundamentales, cometidos por el profesor Óscar E. Morga Navarrete, Director del Colegio de Bachilleres Plantel 27 “Lic. Rodolfo Monjaraz Buelna”.

El 24 de enero de 1997, el Organismo Local emitió la Recomendación y Propuesta de Reforma Reglamentaria 01/97, dirigida al Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres de esa Entidad Federativa.

El 10 de marzo de 1997, la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas se inconformó ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa por la no aceptación de la Recomendación y Propuesta de Reforma Reglamentaria 01/97, del 24 de enero de 1997, dirigida al Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres de dicha Entidad Federativa.

El 20 de marzo de 1997, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio CEDH/P/DF/0162, remitido por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, anexando el expediente CEDH/III/023/ 96, correspondiente al escrito de queja presentado por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas.

IV. OBSERVACIONES

Una vez analizadas las constancias que obran en el expediente CNDH/121/97/SIN/I.105, esta Comisión Nacional observó que el Organismo Local, al resolver la queja planteada por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, no llevó a cabo una valoración adecuada de los hechos, en atención a las consideraciones y razonamientos siguientes:

A. Esta Comisión Nacional estima que la Recomendación 01/97, emitida por el Organismo Local el 24 de enero de 1997, se formuló sin observar puntualmente la normativa que regula la actuación de los organismos de protección de los Derechos Humanos, contraviniendo específicamente el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su parte conducente, señala: “No ser n competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales”.

Esta consideración resulta sustentada también en la exposición de motivos de la adición al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se precisó con claridad que los organismos de Derechos Humanos se abstendrían de conocer, entre otros, de asuntos laborales. En efecto, en dicha exposición de motivos se expresa puntualmente que:

El apartado B del artículo 102 establecería la existencia de un organismo de defensa de los Derechos Humanos, estructurado a partir de una ley que expidiera el H. Congreso de la Unión, y facultaría a las legislaturas estatales para crear organismos equivalentes a nivel local.

La iniciativa excluye expresamente de la competencia de los organismos de Derechos Humanos, las materias electoral, laboral y de análisis jurisdiccional.

El acotamiento de competencia del que derivan las excepciones mencionadas, obedece a las siguientes razones:

En lo que toca a los conflictos laborales debe tenerse presente que se trata de controversias entre particulares; esto es, no se da la posibilidad de que una autoridad o un servidor público atente contra los Derechos Humanos de alguna de las partes. Ahora bien, aun cuando una de las partes fuese el propio Estado, éste no estaría actuando como tal sino como patrón. Es por ello que estos asuntos tampoco deben corresponder a su competencia. Lo contrario significaría que estos organismos duplicaran o sustituyeran las funciones propias de las juntas laborales.

B. En este contexto legislativo, resulta evidentemente indebido el criterio sustentado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa, al determinar que el acto presuntamente violatorio de Derechos Humanos presentado por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas versaba sobre un asunto de carácter administrativo y no de tipo laboral, ya que pensar de tal manera sería tanto como sustituir en sus funciones a un Tribunal de Conciliación y Arbitraje. En efecto, el antedicho criterio sustentado por el Organismo Local, si bien es cierto que pondera circunstancias incidentales, como la no presentación de la renuncia que se le exigiera a la inconforme y, a la vez, el hecho de que la misma se encontrara disfrutando de su periodo vacacional al ser citada para resolver su situación laboral, también lo es que en ningún momento atendió la naturaleza del acto que ocasionó un perjuicio en la esfera jurídica de la quejosa, siendo esto lo que resulta verdaderamente trascendente para determinar la competencia de ese Organismo Local.

C. Atento a lo anterior, esta Comisión Nacional considera sin prejuzgar sobre el fondo del asunto que la remoción de la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas como jefa del Departamento de Control Escolar del Plantel 27, constituye un conflicto eminentemente de carácter laboral, derivado de una aparente controversia suscitada con motivo de la calidad en el servicio prestado por la quejosa, esto es, el supuesto ejercicio deficiente de las funciones que le fueron encomendadas por la parte patronal.

D. A m s de lo anterior, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa omitió tener presente que los organismos protectores de Derechos Humanos resultan facultados legalmente para conocer de quejas originadas a partir del ejercicio incorrecto de facultades o atribuciones, e, inclusive, cuando las autoridades federales o locales llevan a cabo actos m s all del ámbito de su competencia, realizados con motivo del servicio público que tienen a su cargo. Estas hipótesis no se actualizan en modo alguno en el presente caso, toda vez

que el acto de molestia cuestionado como violatorio de Derechos Humanos no resulta investido de la facultad de imperio que distingue a aquel emitido por una autoridad. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en vía de contradicción de tesis, que a la letra señala:

Trabajadores de confianza al servicio del Estado. Su cese no es acto de autoridad, por lo que el amparo en su contra es improcedente. Entre la tesis jurisprudencial 315 de la Cuarta Sala (compilación de 1985, quinta parte), intitulada “Trabajadores al servicio del Estado de confianza. Competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos derivados de la relación laboral de los”, y la tesis de la Segunda Sala (compilación de 1985, tercera parte, página 739), intitulada “Trabajadores al servicio del Estado, de confianza, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no es competente para conocer de ceses dictados contra los”, subyace una contradicción trascendente sobre la naturaleza jurídica del cese de un empleado de confianza al servicio del Estado, pues mientras la Segunda Sala sostiene que el cese constituye un acto de autoridad contra el cual procede el juicio de amparo, la Cuarta Sala niega que sea acto de autoridad y sostiene que es un acto que termina una relación equiparable a la laboral, lo que impide acudir al amparo en su contra. La contradicción debe resolverse en favor de este último criterio en virtud de que, en el apartado B, del artículo 123 constitucional, donde se sientan las bases que rigen las relaciones entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal, por una parte, y sus trabajadores, por la otra, se consigna un régimen protector de los empleados públicos en términos semejantes a los establecidos en el apartado A para los obreros en general. En particular destacan las disposiciones contenidas en las fracciones IX y XII de dicho apartado B, pormenorizadas por los artículos 46 y 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de las que se infiere que la relación entre el Estado y sus servidores se equipara a una relación laboral. Las disposiciones mencionadas colocan al Estado en una posición jurídica similar a la de un patrón, puesto que se instituye un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, instancia ante la cual, por determinadas causales de baja, tiene que acudir el titular de la dependencia de la administración a demandar el cese; resulta también significativo observar que los servidores cesados por otras causas tienen el derecho de reclamar ante el mencionado Tribunal lo injustificado de la separación y optar por la acción de reinstalación o por la de indemnización, circunstancia que demuestra que en dicha relación el Estado no actúa con el imperio de su soberanía, característica distintiva de los actos de autoridad, sino como si fuera patrón. Cabe señalar que de esta equiparación se encuentran excluidos los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior que, de conformidad con la fracción XIII del aludido

apartado, se rigen por sus propias leyes, sin que dicha exclusión alcance a los empleados de confianza, cuya relación, como la de la generalidad de los trabajadores al servicio del Estado, es análoga a la laboral, con independencia de los derechos que como servidores públicos les otorgue la Constitución.

Precedentes: varios 6/88. Contradicción de tesis. Entre las sustentadas por la Segunda y la Cuarta Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 17 de octubre de 1989. Mayoría de 12 votos de los señores ministros: Alba Leyva, Azuela Güitrón, Rocha Díaz, Castañón León, López Contreras, Fernández Doblado, Adato Green, Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, García Vázquez, Díaz Romero y Schmill Ordóñez; en contra del voto de Silva Nava, Magaña Cárdenas, Pavón Vasconcelos, Rodríguez Roldán, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Chapital Gutiérrez y Presidente del Río Rodríguez, quienes lo emitieron en favor de la tesis sustentada por la Segunda Sala. Se encargó del engrose Juan Díaz Romero. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario:

Jesús Antonio Nazar Sevilla.

Tesis de jurisprudencia 10/1990, aprobada por el Tribunal en Pleno en sesión privada celebrada el martes 18 de septiembre de 1990. Unanimidad de 19 votos de los señores ministros: Presidente Carlos del Río Rodríguez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, Salvador Rocha Díaz, Samuel Alba Leyva, No, Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Santiago Rodríguez Roldá, José Martínez Delgado, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Juan Díaz Romero y Ulises Schmill Ordóñez. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. México, D.F., 21 de septiembre de 1990.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 8a. época, tomo VI, primera parte. Tesis J/P. 10/90, página 92.

Del análisis de la tesis de jurisprudencia citada, resulta que la misma si bien se aplica a un caso de despido, también lo es que la disyuntiva central a determinar por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en esclarecer si el Estado actuó como patrón o con el carácter de autoridad al afectar la situación laboral del trabajador, misma hipótesis que se encuentra contenida en el presente caso. A la luz de lo anterior, resulta evidente que el acto motivo de la queja y del presente recurso carece de la facultad de imperio. Consecuentemente, al no constituir un acto con tal potestad, los hechos planteados por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas no surtían la competencia de la Comisión Estatal de

Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, ya que el profesor José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres de esa Entidad Federativa, actuó como parte de la relación de trabajo, esto es, con el carácter de patrón.

E. Respecto al incumplimiento de las peticiones que realizara ese Organismo Local al ingeniero José Antonio Malacón Díaz, Director General del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, así como al licenciado José Manuel Torres García, Coordinador Ejecutivo de la Zona 4 del Colegio de Bachilleres de la propia Entidad Federativa, lo cual derivó en los puntos tercero y cuarto de la Recomendación, por considerar que dichos servidores públicos con su conducta incurrieron en responsabilidad administrativa y penal, resulta pertinente señalar que este Organismo Nacional estima que tales omisiones, al ser consecuencia de una indebida actuación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa, no configuran falta administrativa alguna ni menos aún un ilícito penal.

F. Por otra parte, sobre la propuesta de modificación al artículo 34 del Reglamento General del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, exhortación realizada por el Organismo Local en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 7o., fracción VIII, de su Ley, resulta conveniente precisar que la misma, si bien resulta fundamentada en un precepto legal que le confiere facultades a esa Comisión Estatal para tal efecto, también es cierto que al no surtirse la competencia principal para conocer de la queja planteada por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas, bajo los argumentos expuestos previamente y que en obvio de repeticiones se tienen por reproducidos en este apartado, dicha propuesta de reforma reglamentaria carece de fundamentación jurídica.

G. Resulta conveniente llamar la atención de los organismos de Derechos Humanos, a efecto de que en las quejas que reciban se aboquen a realizar un minucioso análisis sobre la naturaleza jurídica de los actos reclamados, a fin de delimitar su competencia para conocer de los mismos, toda vez que la facultad que detentan para emitir Recomendaciones constituye una alta responsabilidad que se les ha conferido, ya que una de sus tareas es, precisamente, cuidar que las autoridades y servidores públicos actúen con apego estricto a la ley, por lo que las resoluciones emitidas sin el suficiente fundamento legal lesionan la calidad moral de las Comisiones de Derechos Humanos, la cual constituye la base y sustento de la legitimidad de sus actos.

Atento a lo anteriormente expuesto, este Organismo Nacional considera que la resolución emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa no fue debidamente fundada ni motivada, en virtud de que conoció de un

asunto de carácter laboral sobre el cual no resultaba competente por disposición del artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

H. No obstante que este Organismo Nacional considera que la Recomendación emitida por la Comisión Local se realizó sin apego a Derecho, es menester precisar que ello no es óbice para que las autoridades señaladas como responsables incurran en una actitud contumaz respecto de las solicitudes formuladas por los Organismos de Derechos Humanos, como aconteció en el presente caso con el licenciado Gerónimo Martínez García, Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, quien omitió dar respuesta a la Recomendación emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa y a las peticiones formuladas por este Organismo Nacional mediante los oficios 9495 y 14734, del 1 de abril y 14 de mayo de 1997, respectivamente.

En efecto, resulta reprochable que dicho funcionario no diera contestación a los oficios precisados, pues con dicha conducta se viola el estado de Derecho que debe prevalecer entre las diversas entidades de gobierno, con motivo de las relaciones que se susciten entre las mismas, faltando de esta manera a las prescripciones normativas establecidas por la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa y por la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Respecto del cuerpo normativo enunciado en un primer orden, las normas que se dejaron de observar son las siguientes:

Artículo 58. Una vez recibida la Recomendación, la autoridad o servidor público de que se trate deber informar, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación.

Habiendo aceptado la Recomendación entregar , en su caso, en otros cinco días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la misma. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.

Con relación a la Ley que rige la actuación de este Organismo Nacional, se violentó la prescripción establecida por el artículo 65, párrafo segundo, que establece lo siguiente:

Artículo 65. [...]

Una vez admitido el recurso, se correr traslado del mismo a la autoridad u organismo estatal contra el cual se hubiese interpuesto, según sea el caso, a fin de que en un plazo máximo de 10 días naturales remita un informe con las constancias y documentos que justifiquen su conducta. Si dicho informe no se presenta oportunamente, en relación con el trámite del recurso se presumirán ciertos los hechos señalados en el recurso de impugnación salvo prueba en contrario.

Como se podrá observar, ambas disposiciones normativas son de carácter imperativo, no facultativas o discrecionales, y de acuerdo con su naturaleza imponen una obligación a todo servidor público para atender los diversos planteamientos que se formulen tanto por los Organismos Locales de Derechos Humanos como por esta Comisión Nacional, para resolver, en términos de economía procesal y justicia, los hechos reclamados por los quejosos o recurrentes, como en el presente caso.

En tal virtud, este Organismo Nacional considera que con dicha conducta se actualiza la hipótesis prevista por el artículo 70 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que establece: “Las autoridades y servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables”.

En este orden de ideas, es preciso señalar que el silencio en el que incurran los servidores públicos con motivo del trámite de las quejas e inconformidades formuladas por la ciudadanía no impide analizar por separado la legalidad de las resoluciones emitidas por los Organismos Locales de Derechos Humanos y la responsabilidad en que incurran los servidores públicos, como en el presente caso. En mérito de lo expuesto, esta Comisión Nacional se permite formular las siguientes:

V. CONCLUSIONES

1. Se declara fundado pero improcedente el recurso de impugnación interpuesto por la señora Clara Minerva Pérez Cárdenas.
2. Se modifica la resolución impugnada y en consecuencia se emiten, respetuosamente, las siguientes:

VI. RECOMENDACIONES

A) A usted, ciudadano Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa:

PRIMERA. Se sirva dejar insubsistente la Recomendación 01/97, en razón de carecer de competencia para conocer de los hechos materia de la queja, manteniendo a salvo los derechos de la agraviada para que, en su caso, los haga valer ante la autoridad competente. Asimismo, deber hacer saber su determinación tanto a la autoridad como a la recurrente.

SEGUNDA. Proceda en este caso y en los subsiguientes a brindar al quejoso la orientación idónea y puntual que resulte conducente.

B) A usted, ciudadano Gobernador del Estado de Sinaloa:

PRIMERA. Se sirva enviar sus indicaciones a quien corresponda a fin de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación al licenciado Gerónimo Martínez García, Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, conforme a las disposiciones que para el efecto establezca la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, imponiéndole las sanciones que en Derecho procedan.

SEGUNDA. Instruir a los titulares de las diferentes entidades que conforman la administración pública estatal para que atiendan puntualmente las peticiones que se les formulen los organismos públicos de protección y defensa de Derechos Humanos.

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, 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 servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalece 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 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a ustedes 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 ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

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

Atentamente,

La Presidenta de la Comisión Nacional

Rúbrica