



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

RECOMENDACIÓN 93/1998

Síntesis: El 7 de septiembre de 1998, la Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió copia del escrito dirigido al doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito por la señora Magdalena Cortés Olvera, mediante el cual manifestó que era trabajadora de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Delegación Veracruz, dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. La señora Cortés Olvera señaló que había tenido conocimiento de la existencia de un Programa de Retiro Voluntario para los Trabajadores del Estado, por lo cual en dos ocasiones había presentado la solicitud correspondiente, pero que hasta la fecha de su escrito no había recibido respuesta al respecto. Lo anterior dio origen a que en esta Comisión Nacional se iniciara el expediente 98/5200.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se comprobó la existencia de diversas irregularidades, por lo que se concluye que se acreditaron actos violatorios a los Derechos Humanos de la quejosa, consistentes en la transgresión, por parte de servidores públicos de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, de lo dispuesto en los artículos 8 y 35, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 24 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 47, fracciones I y XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Sobre la base de lo anterior, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos concluye que a la quejosa se le ha negado el derecho de petición, con lo cual se han conculcado sus derechos individuales, específicamente los de legalidad y seguridad jurídica.

Por lo anterior, este Organismo Nacional expidió, el 25 de noviembre de 1998, la Recomendación 93/98, dirigida al Procurador Federal de Protección al Ambiente, para que se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda a fin de que, a la brevedad, se acuerde lo respectivo en relación con los escritos presentados por la señora Magdalena Cortés Olvera; igualmente, que instruya a quien corresponda para que se inicie un procedimiento administrativo de investigación con objeto de determinar la responsabilidad en la que hubieran incurrido los servidores públicos

de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente que fueron omisos en dar contestación oportuna a la petición de la quejosa.

México, D.F., 25 de noviembre de 1998

Caso de la señora Magdalena Cortés Olvera

Mtro. Antonio Azuela de la Cueva,

Procurador Federal de Protección al Ambiente,

Ciudad

Muy distinguido señor:

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, y 1o.; 3o., segundo párrafo; 6o., fracciones II y III; 15 fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 98/5200, relacionados con la queja interpuesta por la señora Magdalena Cortés Olvera, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió, el 7 de septiembre de 1998, copia del escrito dirigido al doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, presentado por la señora Magdalena Cortés Olvera, mediante el cual manifestó ser trabajadora de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Delegación Veracruz, dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y que teniendo conocimiento de la existencia de un programa de retiro voluntario para los trabajadores del estado, presentó en dos ocasiones la solicitud correspondiente sin que a la fecha de la presentación del mismo haya recibido respuesta al respecto, motivo por el cual solicitó la intervención de este Organismo Nacional, anexando copia de los siguientes documentos:

i) El oficio PROFEPA C.A.EOO.-230, del 28 de septiembre de 1995, por medio del cual el licenciado Carlos M. Poot Meléndez, Coordinador Administrativo, solicitó al C.P. Manuel Leija Román, Director de Recursos Humanos, información respecto al programa de retiro voluntario con apoyo económico, así como los formatos

correspondientes para el caso de que fuera procedente la petición de la señora Magdalena Cortés Olvera.

ii) El escrito del 14 de febrero de 1996, mediante el cual la ahora quejosa solicitó al licenciado Dalos Ulises Rodríguez Vargas, entonces Delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz, la realización de los trámites necesarios para gestionar su retiro voluntario.

iii) El escrito del 30 de abril de 1998, por medio del cual la señora Magdalena Cortés Olvera solicitó nuevamente al licenciado Francisco Chao Ebergenil, Delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz, se gestionara su retiro.

B. Mediante el oficio 25533, del 22 de septiembre de 1998, este Organismo Nacional comunicó a la señora Magdalena Cortés Olvera la recepción de su escrito de queja, mismo que fue radicado con el número de expediente 98/5200.

C. Mediante el oficio V2/26051, del 28 de septiembre de 1998, este Organismo Nacional solicitó al licenciado Pedro Hurtado Salazar, Director de Seguimiento y Enlace con la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, un informe sobre los hechos motivo de la queja.

D. El 19 de octubre de 1998 se recibió el diverso PFFPA/DGJ/1410/98, suscrito por el licenciado Miguel Ángel Cancino Aguilar, Director General Jurídico de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, por medio del cual se informó a esta Comisión Nacional lo siguiente:

El Programa de Retiro Voluntario ha sido gestionado en favor de los trabajadores por esta Procuraduría ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que como órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca es de reciente creación, por lo que el programa se encuentra en fase de integración administrativa, donde se establecerán las bases del mismo con el Sindicato Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado.

Cabe señalar que el Programa de Retiro Voluntario dentro de la Administración Pública Federal se atiende con recursos propios de cada dependencia, por lo que la Profepa, como órgano desconcentrado de la Semarnap, no cuenta con éstos para la realización del programa en comento.

Igualmente, considerando lo anterior, esta Procuraduría, con fecha 8 de los corrientes y mediante el oficio número PFFPA/DGA/1092/98, notificó a la C.

Magdalena Cortés Olvera, que por el momento no es posible atender a su solicitud de incorporación al Programa de Retiro Voluntario.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El escrito de queja de la señora Magdalena Cortés Olvera, y anexos que acompañó, recibidos en este Organismo Nacional el 7 de septiembre de 1998.
2. El oficio V2/26051, del 28 de septiembre de 1998, mediante el cual este Organismo Nacional solicitó información al licenciado Pedro Hurtado Salazar, Director de Seguimiento y Enlace con la CNDH de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.
3. El oficio PFFPA/DGJ/1410/98, del 12 de octubre de 1998, suscrito por el licenciado Miguel Ángel Cancino Aguilar, Director General Jurídico de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, mediante el cual se envió el informe correspondiente.

III. SITUACIÓN JURDICA

La señora Magdalena Cortés Olvera, trabajadora de la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Veracruz, dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, tuvo conocimiento de la existencia de un programa de retiro voluntario para los trabajadores del estado, por lo que, mediante los escritos del 14 de febrero de 1996 y 30 de abril de 1998 solicitó la realización de los trámites necesarios para incorporarse a dicho programa, sin que a la fecha de la presentación de su queja hubiera recibido respuesta al respecto.

Por lo anterior, dirigió un escrito al titular del Ejecutivo Federal y en atención a ese documento, el C. Manuel Montoya Bencomo, Director General de Administración de dicha Procuraduría, le comunicó a través del oficio PFFPA/ DGA/1092/98, del 8 de octubre del año en curso, que no era posible gestionar su petición por el momento.

IV. OBSERVACIONES

El estudio y análisis lógico-jurídico de las constancias que integran el expediente 98/5200 permite concluir que se acreditan omisiones atribuibles a servidores públicos de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, que violan los

Derechos Humanos de la señora Magdalena Cortés Olvera, con base en las siguientes consideraciones:

El derecho de petición no se limita a la facultad de pedir algo a la autoridad, ya que el derecho público subjetivo que consagra el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entraña el derecho de recibir respuesta, otorgando la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace, para que realice o deje de efectuar algún acto propio de la esfera de sus atribuciones. Es decir, supone la obligación positiva de parte de los órganos públicos de contestar por escrito y en breve término al autor de la petición.

El derecho de petición es el sustento de gran parte de las relaciones jurídicas entre los particulares y autoridades, constituyendo el mecanismo por medio del cual se realizan diversas clases de trámites frente a éstas.

Por ello, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos estima que en este caso se ha transgredido la garantía constitucional a que se ha hecho referencia, pues aun cuando la agraviada solicitó por escrito, en forma pacífica y respetuosa, al Delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el estado de Veracruz la realización de las gestiones necesarias para que se incorporara al programa de retiro voluntario, no obtuvo respuesta alguna a sus escritos del 14 de febrero de 1996 y 30 de abril de 1998, dirigidos a los licenciados Dalos Ulises Rodríguez Vargas y Francisco Chao Ebergenil, respectivamente, no obstante de que habían transcurrido casi tres años desde que presentó el primer escrito.

Asimismo, de los documentos que anexó la quejosa se desprende la existencia del oficio PROFEPA C.A.EOO.-230, del 28 de septiembre de 1995, por medio del cual el licenciado Carlos M. Poot Meléndez, Coordinador Administrativo de esa dependencia, solicitó al C.P. Manuel Leija Román, Director de Recursos Humanos, información respecto al programa de retiro voluntario con apoyo económico, así como los formatos correspondientes para el caso de que fuera procedente la petición de la señora Magdalena Cortés Olvera, lo que permite presumir que desde 1995, servidores públicos de esa institución ya tenían conocimiento de la solicitud de la agraviada y, no obstante ello, omitieron dar contestación a la misma en breve término, pasando por alto que el artículo 8o. de la Carta Magna garantiza la respuesta eficiente y expedita de parte de las autoridades del estado a la formulación de los requerimientos de los gobernados, velando porque todos los funcionarios y empleados públicos atiendan prontamente las peticiones que les sean presentadas, sin que el precepto garantice que dicho acuerdo sea favorable.

Al respecto, es pertinente señalar que si bien es cierto que la respuesta debe elaborarse por escrito y dirigirse al autor de la petición, también lo es que debe cumplir con el requisito de producirse en breve término. Sobre ese punto la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que una petición no respondida en cuatro meses ha rebasado el breve término a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; pero con ello no debe entenderse que el mismo corresponde exactamente a cuatro meses, sino que es aquel en que racionalmente puede conocerse una petición y acordarse, en virtud de que no toda petición puede ser resuelta en el mismo lapso. Sin que el exceso de trabajo de las autoridades pueda ser pretexto en un momento dado para dejar de dar respuesta a una solicitud, ya que, en todo caso, deberán tomarse las medidas correspondientes para facilitar el desahogo de los trámites.

En efecto, en la especie tienen aplicación las siguientes tesis jurisprudenciales:

1322. PETICION. TERMINO PARA EMITIR EL ACUERDO. La tesis jurisprudencial número 767 del Apéndice de 1965 al Semanario Judicial de la Federación, expresa: Atento lo dispuesto en el artículo 8o. de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional. De los términos de esta tesis no se desprende que deban pasar más de cuatro meses sin contestación a una petición para que se considere transgredido el artículo 8o. de la Constitución Federal, y sobre la observancia del derecho de petición debe estarse siempre a los términos en que está concebido el repetido precepto.

Sexta época, tercera parte:

Vol. XCVI, p. 62. A.R. 1377/65. José Ruiz Gómez. 5 votos.

Vol. XCVI, p. 62. A.R. 7286/64. Ángel Carreño Luna. Unanimidad de 4 votos.

Vol. XCVI, p. 62. A.R. 1729/65. Antonio Aguilar Reyes. 5 votos.

Vol. C, p. 36. A.R. 3686/65. Gabriel Granados Cabello. Unanimidad de 4 votos.

Vol. CII, p. 26. A.R. 7536/64. Ricardo Meneses López. Unanimidad de 4 votos.

PETICION, DERECHO DE. CONCEPTO DE BREVE TERMINO. La expresión breve término a que se refiere el artículo 8o. Constitucional es aquel en que racionalmente puede estudiarse una petición y acordarse.

Sexta época, tercera parte:

Vol. XXII, p. 72. A.R. 6798/58. Laboratorios Lepetit de México, S.A. 5 votos.

Vol. CVI, p. 74. A.R. 7050/65. Comité Ejecutivo Agrario del Poblado de Santa Ana Amatlán, Mpio. de Buena Vista Tonatlán, Mich. 5 votos.

Vol. CVI, p. 74. A.R. 9258/65. Fletes de México, S.A. de C.V. 54 votos.

Vol. CXXIII, p. 39. A.R. 2907/67. Federación Regional de Sociedades Cooperativas de la Industria Pesquera <169>Baja California<170>, F.C.L. y Coag. Unanimidad de 4 votos.

PETICION, DERECHO DE. Si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recae al mismo, se viola la garantía que consagra el artículo 8o. constitucional.

Sexta época, tercera parte: vol. XII, p. 60. A.R. 1393/58. Cutberto Ramírez Castillo. Unanimidad de 4 votos.

Ahora bien, prevención importante para los intereses democráticos es que el acuerdo se haga saber al peticionario en breve término, el cual naturalmente depende de la sencillez o complejidad del asunto, siendo inadmisibles que el acuerdo demore con el pretexto de consultar antecedentes o recabar informes, y si ello fuera necesario debe hacerse saber al peticionario que ya se procede a obtener los datos adecuados para resolver su petición, sin que ello implique satisfacer la garantía que requiere acuerdo sobre la materia concreta de la petición.

Además, es pertinente señalar que el escrito del 7 de septiembre de 1998, dirigido por la señora Magdalena Cortés Olvera al doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, fue contestado oportunamente por el Director General de Administración de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, el 8 de octubre del año en curso, mediante el oficio PFFPA/DGA/1092/98, dirigido a la señora Magdalena Cortés Olvera, sin embargo, ello no justifica de manera alguna a los servidores públicos que omitieron dar contestación a las solicitudes que en fechas anteriores presentó la ahora quejosa, ya que su actuación implica una deficiencia en el ejercicio del

cargo que tienen encomendado, contraviniendo con ello lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en sus fracciones I y XXII.

De lo expuesto se desprende que servidores públicos de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente transgredieron los siguientes preceptos jurídicos:

A. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deber recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

[...]

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

[...]

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

B. De las declaraciones y tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por México:

a) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: Artículo 24. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés social, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

C. De la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

Artículo 47. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dar lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

[...]

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

[...]

Con base en lo anterior, esta Comisión Nacional concluye que existe violación a los derechos individuales, con relación al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica, por la negativa de derecho de petición.

Por lo que con todo respeto se formula a usted, señor Procurador Federal de Protección al Ambiente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda para que a la brevedad se acuerde lo respectivo, con base en los escritos del 14 de febrero de 1996 y 30 de abril de 1998, presentados por la señora Magdalena Cortés Olvera en la Delegación Estatal de Veracruz.

SEGUNDA. Envíe sus instrucciones a quien corresponda a fin de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación, para determinar la responsabilidad en la que hubiesen incurrido los servidores públicos de la institución a su cargo que tuvieron conocimiento del presente asunto y fueron omisos en dar contestación oportunamente a la petición de la señora Magdalena Cortés Olvera.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 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 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 las normas jurídicas y a los criterios de justicia que conllevan 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 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 que se le dirige 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 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,

La Presidenta de la Comisión Nacional

Rúbrica