



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: El 28 de enero de 1999 esta Comisión Nacional recibió el oficio DJ31/99, del 27 de enero del año citado, mediante el cual el Primer Visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua remitió el expediente de queja DJ105/98, así como el escrito de impugnación presentado por la señora Hortensia Ramírez Luna, en contra de la no aceptación de la Recomendación 31/98, emitida el 15 de diciembre de 1998 por ese Organismo local y dirigida al secretario del Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua. La recurrente expresó que presentó su inconformidad porque no está de acuerdo con la respuesta que dio la Dirección de Seguridad Pública Municipal al no aceptar la Recomendación 31/98, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, ya que ésta comprobó que el juez calificador adscrito a dicha Dirección de Seguridad Pública incurrió en violaciones a sus Derechos Humanos, por la detención injustificada de que fue objeto. Lo anterior dio origen al expediente CNDH/121/99/CHIH/I.28.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se comprobó la existencia de diversas irregularidades que acreditaron actos violatorios a los Derechos Humanos de la señora Hortensia Ramírez Luna, consistentes en la transgresión de lo dispuesto por los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 y 118, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2o., inciso A, fracciones I y III, de la Ley Orgánica del Ministerio Público de Chihuahua; 23 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, y 25, fracción XXIX, del Código Municipal de Chihuahua.

Con base en lo señalado, este Organismo Nacional considera que en el caso de la señora Hortensia Ramírez Luna existió violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, así como actos y faltas contra el debido funcionamiento de la administración pública y, específicamente, incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia. Por ello, esta Comisión Nacional emitió, el 30 de julio de 1999, la Recomendación 62/99, dirigida al H. Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua, para que en reunión de Cabildo se acuerde enviar al órgano de control interno de la Administración Pública Municipal de Chihuahua la instrucción de iniciar un procedimiento administrativo de investigación a fin de que se determine la responsabilidad en que haya incurrido el juez calificador de la Dirección de Seguridad Pública de esa municipalidad, señalada en el capítulo Observaciones de la presente Recomendación, y, de ser el caso, que se le apliquen las sanciones que conforme a Derecho procedan.

Recomendación 062/1999

México, D.F., 30 de julio de 1999

Caso del recurso de impugnación de la señora Hortensia Ramírez Luna

H. Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua, Chihuahua, Chih.

Respetables señores:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o.; 6o., fracción IV; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 65, y 66, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/ 99/CHIH/I.28, relacionados con el recurso de impugnación de la señora Hortensia Ramírez Luna, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 28 de enero de 1999 esta Comisión Nacional recibió el oficio DJ31/99, del 27 de enero del año citado, mediante el cual el licenciado Dover Jesús Soto Rascón, Primer Visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, remitió el expediente de queja DJ105/ 98, así como el escrito de impugnación presentado por la señora Hortensia Ramírez Luna, en contra de la no aceptación de la Recomendación 31/98, emitida el 15 de diciembre de 1998 por ese Organismo local y dirigida al licenciado Fernando Rodríguez Moreno, Secretario del Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua.

La recurrente expresó que presentó su inconformidad porque no está de acuerdo con la respuesta que dio la Dirección de Seguridad Pública Municipal al no aceptar la Recomendación 31/98, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, motivo por el cual solicitó la intervención de este Organismo Nacional.

B. Esta Comisión Nacional radicó el recurso con el expediente CNDH/121/99/CHIH/I.28, y una vez valorados los requisitos de procedibilidad lo admitió el 11 de febrero de 1999, enviando, durante su integración, el oficio CAP/PI/00009789, del 16 de abril de 1999, mediante el cual solicitó al licenciado José Reyes Baeza Terrazas, Presidente Municipal de Chihuahua, un informe en el que precisara los motivos y el fundamento legal por los cuales no aceptó la referida Recomendación. El 21 de mayo de 1999, por medio del oficio PC264/99, la citada autoridad rindió el informe requerido.

C. Del análisis de las constancias que obran en los autos del citado expediente del recurso de impugnación, se desprende lo siguiente:

i) El 6 de octubre de 1998 la señora Hortensia Ramírez Luna presentó su escrito de queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua por presuntas violaciones a sus Derechos Humanos, cometidas por el licenciado Alfonso Meléndez Tarango, en su carácter de juez calificador de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua.

En dicho escrito manifestó que el 2 de octubre de 1998, aproximadamente a las 09:30 horas, fue detenida por tripulantes de la patrulla municipal número 360, en virtud de que fue denunciada por la señora Alma Verónica Rodríguez Hernández de haber golpeado a su menor hijo José Jaime Valdez Rodríguez; que la llevaron a las oficinas de Seguridad Pública, donde pidió hablar con el juez calificador sin que se lo permitieran, le indicaron que dejara sus pertenencias en una ventanilla y la encerraron en una celda en calidad de detenida, mientras que a su hija Liliana Rodríguez Ramírez la pasaron al departamento de trabajo social; que fue ésta la que dio aviso a sus familiares, quienes acudieron con la

finalidad de pagar la multa, pero les indicaron que no era factible porque la iban a pasar ante el agente del Ministerio Público para que le tomaran su declaración. Preciso que la tuvieron detenida en las oficinas de Seguridad Pública de las 10:00 a las 21:45 horas, es decir, permaneció en ese lugar más de 11 horas, y una vez que la pasaron ante el representante social para efectos de su declaración ministerial, después de 10 minutos la dejaron en libertad.

ii) El 6 de octubre de 1998 el Organismo local radicó la queja con el expediente DJ105/98 y solicitó el informe correspondiente al licenciado Eduardo Gómez Arriaga, Director de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua.

En el oficio J/3172, del 19 de octubre de 1998, el licenciado José Raúl Grajeda Domínguez, Director de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, señaló que es falso e inexacto lo expresado por la quejosa Hortensia Ramírez Luna y refirió lo siguiente:

Primero. Es de advertirse que la quejosa en su escrito de queja expresa un problema suscitado el día de los hechos entre ella y su vecina Blanca Quiñones, madre del menor Jaime José Valdez, quien fuera víctima posteriormente de agresiones por parte de la quejosa, motivo de la remisión que se llevó a cabo por parte de los elementos de esta corporación policiaca José Roberto Leyva Escobar y Omar Veadaja Medrano (sic), quienes realizaron un reporte de los hechos, siendo inútil para acreditar algún tipo de exceso por parte de los agentes de esta Dirección el que la quejosa venga afirmando que fue ella quien pidió la unidad policiaca, pues en todo caso existió un señalamiento de la parte ofendida hacia los policías preventivos de una narración de los hechos en los cuales se puede desprender la posible existencia de algún delito o falta administrativa, los cuales se acaban de dar en forma anterior inmediata a la intervención de los policías preventivos. Segundo. Afirma la quejosa que los agentes de la unidad 360 de esta Dirección se acercaron con ella y le dijeron que se fuera con ellos, y que su hija Liliana fuera también para que le explicará al juez lo que había pasado, constituyendo precisamente según el Reglamento de Faltas de Policía y Buen Gobierno el procedimiento que debe seguir el agente de la Policía Municipal en cuanto a la persona detenida, ahora bien, en lo referente al traslado de la hija de la detenida, menor de edad ésta y por tanto inimputable desde el punto de vista penal y como ya es del conocimiento de esa H. Comisión existe en esta Dirección un Departamento de Trabajo Social, encargado precisamente de revisar cuestiones relacionadas con menores de edad que acompañan a personas detenidas siendo éste el segundo caso que nos ocupa respecto de la menor Liliana Rodríguez Ramírez y lo que no constituye una detención o arresto sino una medida preventiva, toda vez que la menor se encontraba como ya dijimos en compañía y protección de su señora madre y de lo cual es necesario que personal especializado en dicha rama como lo es el Trabajo Social estudie las circunstancias en que se encuentre un menor, en el caso comentado y tome la determinación al respecto como se hizo con toda oportunidad, ya que según valoraciones hechas por ese departamento la menor contaba con capacitación suficiente para trasladarse a su domicilio. Tercero. En cuanto a la afirmación que hace la quejosa en relación a supuestos malos tratos recibidos por parte de personal de esta Dirección, manifestamos que éstos nunca existieron ni siquiera en forma verbal y sí en cambio durante la instancia de la quejosa en los separos de esta Dirección observó un comportamiento intransigente hasta antes de ser puesta a disposición de la autoridad competente, la cual se llevó a cabo dada la querrela y/o

denuncia que de los hechos existía bajo el número de averiguación previa 1601/14120/98, presentada en contra de la quejosa por la C. Blanca Quiñones (sic).

iii) Una vez integrado el expediente de queja DJ 105/98 y concluido su estudio, el 15 de diciembre de 1998 el Organismo local emitió la Recomendación 31/98, dirigida al licenciado Fernando Rodríguez Moreno, Secretario del Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua, en la cual recomendó:

Única. Se sirva ordenar la investigación de los hechos que constituyen la presente queja, y previo el procedimiento correspondiente se impongan las sanciones administrativas a que haya lugar al C. Alfonso Meléndez Tarango en su carácter de juez calificador de la Dirección de Seguridad Pública Municipal por haber incurrido en la violación de los Derechos Humanos de la C. Hortensia Ramírez Luna, a la luz de las consideraciones que se hacen en el cuerpo de la presente resolución.

iv) El 17 de diciembre de 1998 el Organismo local notificó la mencionada Recomendación al licenciado Fernando Rodríguez Moreno, Secretario del H. Ayuntamiento de Chihuahua, Chihuahua.

v) El 6 de enero 1999, mediante el oficio J/4043, el Organismo local recibió un comunicado por el cual el licenciado José Raúl Grajeda Domínguez, Director de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, informa que no acepta la Recomendación por las siguientes razones:

[...]

III. Obsérvese que dentro de las evidencias que aparecen dentro del cuerpo de la Recomendación aparece con el número 6 la indagatoria número 1601/14129/98, relacionada con la querrela interpuesta en contra de la quejosa, precisamente por los motivos por los elementos de esta Dirección llevaron a cabo tal detención, indagación que fue iniciada con posterioridad al inicio de la actuación del juez calificador de esta Dirección y la cual no tuvo a la vista ese órgano (es sabido que de acuerdo con la ley la autoridad competente para integrar un expediente de averiguación previa y en su caso ejercitar la acción penal correspondiente es el Ministerio Público), en virtud de que el juez calificador si bien es cierto es un auxiliar de la representación social no es parte integrante directo del Ministerio Público, por lo que en forma legal o física esta impedido para revisar un expediente de la integración de una averiguación, esto por su falta de personalidad, lo cual es obvio.

IV. Dentro de las atribuciones del juez calificador de esta Dirección que se señala dentro del Reglamento de Faltas al Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Chihuahua, no encontramos algún artículo que faculte al juez calificador para indagar respecto de la veracidad de los hechos que le ponen a consideración respecto de los detenidos que le presentan en cuenta a la comisión de delitos se refiere y sólo se deriva la obligación natural que tiene toda persona de que si conociendo situaciones falsas deben ser denunciadas, sin ser el caso que nos ocupa toda vez que no existía ni se presumía alguna circunstancia que pudiera resultar falsa.

V. Situándonos en un enlace lógico de la secuencia de los actos competentes de cada una de las autoridades u órganos que intervinieron, observamos que primero el juez calificador tiene a la vista un reporte de incidentes relacionado con la detenida en la cual informan los agentes policíacos que el menor Jaime José Valdez Rodríguez fue lesionado por la hoy quejosa y que la madre del menor pasaría a poner su formal denuncia, de lo anterior se desprenden dos aspectos fundamentales que hacen que las consideraciones que hace esa H. Comisión resulten equivocadas al valorar las evidencias, puesto que el juez calificador no cuenta con un medio legal o material para conocer de la clasificación médica en la que pudieran recaer las lesiones presentadas, y además de que tampoco está dentro de las atribuciones del juez calificador determinar si un delito merece o no pena corporal, aunque así lo establezca para algún ilícito la ley dado que la propia ley da tales atribuciones al órgano ministerial durante la averiguación previa, y al órgano jurisdiccional durante el procedimiento penal y de la ley sólo encontramos de manera llana tanto en el Reglamento de Faltas al Bando de Policía y Buen Gobierno, como en nuestra Carta Magna la obligación de que teniendo conocimiento de la existencia de un delito de una persona que se encuentre detenida por el mismo debe ser puesta a disposición inmediatamente encontrándose como impedimento para el juez calificador en el caso que nos ocupa la situación que señala precisamente esa H. Comisión relacionada con el artículo 144 del Código Penal, en razón de que los hechos que tuvo hasta ese momento no son suficientes para llevarlo a determinar si está ante la presencia de la comisión de un falta o de un delito y proceder en el caso de que se tratase de cualquiera de ambos, hechos que como ya se dijo ignoraba y que sólo existían constancia de estos dentro del expediente de la averiguación previa, de la cual momentos antes de la consignación sólo tuvo conocimiento del número de esta última por medio de la madre del menor ofendido, quien por medio de llamada telefónica hizo del conocimiento de la existencia de la querrela y/ o denuncia, la cual fue recibida momentos antes de la consignación de la quejosa a la oficina de Averiguaciones Previas, la cual recibió a la detenida también con todas las atribuciones de la ley, lo que analizado en una forma lógica y de no haberse realizado la consignación o que aun advirtiendo extremos, la quejosa hubiera sido liberada antes del conocimiento de la existencia de la querrela o denuncia, el juez calificador hubiese incurrido aunque hubiera impuesto una multa a la quejosa en los términos del artículo 9, fracción V, del Reglamento de Faltas al Bando de Policía y Buen Gobierno, en responsabilidad penal, puesto que de haberse dado el caso del cual reiteramos no podía tener conocimiento, de que en hipótesis las lesiones que presentaba el menor hubiesen tenido una clasificación medica legal en la cual la oficina de Averiguaciones Previas determinasen de acuerdo con las normas legales que se tratara del delito de lesiones en su modalidad punible de pena corporal, en esta hipótesis de no haberse dado los actos de esta autoridad como los realizó el juez calificador de haber liberado a la detenida hubiese incurrido en el delito de evasión de presos dado que se encuentra latente la premisa de que exista una querrela o denuncia de hechos que presupongan la comisión de un delito que amerite pena corporal y la obligación consiguiente de consignar hechos y personas ante la autoridad competente como se hizo en el caso en particular.

VI. Por otro lado siguiendo con las hipótesis que física y legalmente son imposibles de realizar que señala esa H. Comisión de las formas como debió tratarse la resolución de la detención de la hoy quejosa, se encuentra en la que el juez calificador hubiese consignado a la quejosa a la oficina de Averiguaciones Previas inmediatamente sin saber qué tipo de lesiones tenía el menor ofendido y sin saber si existía o no alguna querrela o denuncia,

situación que deja fuera al órgano de autoridad de la obligación de realizar la consignación si la situación fuera distinta de la que se le presentaba en ese momento, en la razón de que si se esgrime la hipótesis de que el menor no hubiera tenido ninguna lesión y que no se hubiera presentado ninguna denuncia aún persiste la facultad del juez calificador para imponer en todo caso una sanción de orden administrativo, por lo que el tiempo que duro la quejosa detenida en las instalaciones de esta Cárcel de Seguridad Pública Municipal no violenta de ninguna manera la formula que establece la ley respecto de la inmediatez con que se debe poner a disposición de la autoridad competente hechos valga la redundancia de su competencia cuando se conozca que ésta resulta de los hechos, mas no está obligado el órgano de autoridad a presumir los que no tenga forma material y legal de conocer.

Los anteriores puntos expresados que resultan del estudio de la Recomendación que emite esa H. Comisión, por parte de esta Dirección, hacen que dentro de los fundamentos legales existentes para que la organización y funcionamiento de las corporaciones policiacas resulte eficaz y no nugatorio como lo sería si esta Dirección acepta la Recomendación emitida por esa H. Comisión... (sic).

vi) El 28 enero de 1999 este Organismo Nacional recibió de la Comisión Estatal el escrito de inconformidad firmado por la señora Hortensia Ramírez Luna, mediante el cual impugnó la no aceptación de la Recomendación 31/98 por parte del Director de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, así como el expediente de queja DJ 105/98 y el informe correspondiente.

vii) El 16 de abril de 1999, mediante el oficio CAP/PI/00009789, esta Comisión Nacional solicitó al licenciado José Reyes Baeza Terrazas, Presidente Municipal de Chihuahua, un informe respecto del motivo y fundamento legal por las que no aceptó la Recomendación 31/98.

viii) El 21 de mayo de 1999 este Organismo Nacional recibió el oficio 141/99, del 23 de abril de 1999, por medio del cual el licenciado José Reyes Baeza Terrazas informó que no aceptaba la Recomendación 31/98, argumentando lo siguiente:

El día 2 de octubre de 1998, según consta en el reporte de incidente presentado por los agentes de Seguridad Pública Municipal de la unidad 360, Omar Verdeja Medrano y José Roberto Leyva Escobar, se trasladaron por órdenes del radio operador a la calle 18 de Marzo número 141, ya que se reportaron problemas entre los vecinos y al entrevistarse con la C. Alma Verónica Rodríguez le informó que la C. Hortensia Ramírez Luna agredió al menor Jaime José Valdez Rodríguez, a pedradas provocándole lesiones en el muslo izquierdo y en la espalda, por lo que procedieron a remitirla.

A las 10:39 se recibió en las oficinas de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, en calidad de detenida con carácter de pendiente, la C. Hortensia Ramírez Luna, por haberle causado lesiones al menor Jaime José Valdez, ya que la madre de éste manifestó a los oficiales que practicaron la detención que pasaría a la oficina de Averiguaciones Previas a presentar su formal querrela.

Mediante el oficio AL/1403/98 el C. licenciado Alfonso Meléndez Tarango, juez calificador de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, puso a disposición de Averiguaciones Previas, internada en las galeras de la Policía Judicial del Estado, a la señora Hortensia Ramírez Luna, por su presunta responsabilidad en el delito de lesiones “y demás que resulten”, en perjuicio del menor Jaime José Valdez Rodríguez, representado por su madre, la C. Alma Verónica Rodríguez Hernández, con el número de averiguación previa 1601/14120/98, el cual fue recibido a las 20:36 horas del mismo día en comento.

No obstante lo anterior me permito hacerle las siguientes observaciones en el asunto que nos ocupa:

1. Del reporte de incidentes elaborado por los oficiales mencionados se desprende que la conducta desplegada por la inconforme podía ser constitutiva de delito.
2. En el caso concreto, por tratarse de la posible comisión del delito de lesiones, para que el juez calificador estuviera en aptitud de determinar si debía o no de abstenerse de conocer los hechos por los que fue objeto de detención la quejosa, era menester que fueran calificadas las lesiones que producidas al menor Jaime José Valdez, facultad que sólo tiene el Ministerio Público.

El Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua establece en su artículo 144 que cuando media flagrancia en la comisión del delito que se persiga de oficio y éste sea castigado con pena corporal se pondrá inmediatamente a disposición del Ministerio Público al detenido y el juez calificador en ese momento se encontraba física y jurídicamente impedido para conocer la calificación de las lesiones, y mientras no existiera tal, no podía determinar si se perseguía o no de oficio y si le correspondía pena alternativa ya que de abstenerse para conocer el asunto, por la calidad de las lesiones, por ser levísimas, de no mediar querrela la quejosa se hubiera quedado sin sanción alguna, pues con independencia de que mediara o no querrela presentada por la madre del menor por las lesiones que a éste le fueron producidas, no podía quedar exenta de la imposición de la sanción administrativa correspondiente, por la infracción cometida contra el Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno, pues de ser así se permitiría que actos contrarios al mismo quedaran impunes, lo que contraría los principios jurídicos tutelados por la Constitución. Lo anterior se sustenta en lo preceptuado por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en lo relativo señala: “Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas: pero si el infractor no pagare la multa que se hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36...”

Cabe agregar que en la Recomendación hecha por la Comisión Estatal de Derechos Humanos señala en sus consideraciones que el juez calificador por ser abogado dadas las condiciones y circunstancias en que sucedieron los hechos pudo haber determinado que se trataba de un delito y por lo tanto consignar el asunto al Ministerio Público; entonces por dicha calidad de profesionista pudo determinar también que las lesiones inferidas al menor no eran de las que se perseguían de oficio, y no realizar la consignación e imponer la sanción administrativa correspondiente.

Además, en la misma Recomendación señala que se violaron los Derechos Humanos de la quejosa porque se le privó de su libertad por un delito que no se persigue de oficio y que no da lugar a detención, circunstancia que quedó determinada con el examen médico, olvida la citada autoridad que la conducta desplegada por la quejosa además de ser constitutiva de un delito lo es también de una infracción al Reglamento de Policía y Buen Gobierno, según se señala en su artículo 6, fracciones II y V, por lo que el tiempo que duró su detención no es ilegal, ya que el juez pudo haberla tenido recluida en los separos de la Dirección de Seguridad Pública hasta por 36 horas, según el artículo 21 constitucional, máxime que durante el tiempo que duró dicha detención, no se presentó persona alguna a efectuar el pago de la multa que pudiera corresponderle.

Una vez determinado lo anterior, cabe señalar que la queja presentada ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos fue por-que la quejosa consideraba su detención, ya que ella se consideraba agredida y no por su consignación o no ante el Ministerio Público, situación que la Comisión Estatal hace valer de oficio conforme a las atribuciones que le otorga la fracción segunda del artículo 6 de su Ley, sin que lo diga en el texto de la Recomendación, además de ello, si la queja original era porque la quejosa consideraba ilegal su detención la consignación hecha al Ministerio Público no le otorgaba su ansiada libertad, pues dicha dependencia debía esperar la calificación que se hicieran de las lesiones para resolver sobre el caso, lo que se dio hasta las 20:36 horas, entonces, si la citada consignación no le dejaba posibilidades de quedar en libertad, la supuesta falta administrativa no variaba su condición, por lo que la misma no es una violación a sus Derechos Humanos, sino al contrario, pues en Averiguaciones Previas pudo estar detenida hasta 48 horas.

Por lo anterior es menester determinar que la actuación del juez calificador, desde nuestra perspectiva (sic), se realizó conforme a la Ley, salvo que esa H. Comisión determine lo contrario, caso en el cual cabe señalar que éste de ninguna manera se condujo con dolo o mala fe, sino que, en todo caso, fue producto de una inadecuada interpretación del Reglamento de Policía y Buen Gobierno, por las lagunas que para el caso concreto el mismo presenta (sic).

ix) El citado Presidente Municipal anexó a su informe copias certificadas del reporte de incidente, del informe preliminar del detenido número 266/48, del certificado previo de lesiones de la señora Hortensia Ramírez Luna y del oficio de consignación AL/1403/98.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El oficio DJ31/99, del 27 de enero de 1999, recibido en esta Comisión Nacional el 28 del mes y año citados, mediante el cual el Organismo local remitió el escrito de impugnación interpuesto por la señora Hortensia Ramírez Luna, por la no aceptación de la Recomendación 31/98, por parte de la autoridad, y anexó el expediente de queja DJ105/98, en el cual obran los siguientes documentos:

i) La queja del 6 de octubre de 1998, presentada ante el Organismo local por la señora Hortensia Ramírez Luna.

ii) El informe rendido por el Director de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, mediante el oficio J/3172, del 19 de octubre de 1998.

iii) El duplicado del informe preliminar respecto de la detenida Hortensia Ramírez Luna, la cual fue remitida a petición de la señora Alma Verónica Rodríguez Hernández, por agredir físicamente a su menor hijo.

iv) El reporte de incidentes elaborado a las 10:30 horas del 2 de octubre, por los agentes Omar Verdeja Medrano y José Roberto Leyva Escobar, tripulantes de la unidad policiaca 360.

v) El oficio AL/1403/98, del 2 de octubre de 1998, mediante el cual el licenciado Alfonso Meléndez Tarango, juez calificador de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, presentó ante el Departamento de Averiguaciones Previas a la señora Hortensia Ramírez Luna.

vi) El certificado médico expedido por la Dirección de Seguridad Pública Municipal, según examen practicado a la señora Hortensia Ramírez Luna el 8 de octubre de 1998, a las 14:45 horas.

vii) La relación de antecedentes que obran en el Departamento de Identificación y Archivo de la Policía Municipal, en el cual se consigna que la quejosa fue remitida a petición de la señora Alma Verónica Rodríguez Hernández, por agredir físicamente al hijo de ésta.

viii) La copia simple de la averiguación previa 1601/14120/98, instruida con motivo de la querrela interpuesta por la señora Alma Verónica Rodríguez Hernández en representación de su hijo menor de edad Jaime José Valdez Rodríguez por el delito de lesiones, en la cual existen las siguientes constancias:

__La fe de lesiones de Verónica Rodríguez Hernández, quien presentó equimosis en el muslo izquierdo.

__La querrela que interpone la señora Alma Verónica Rodríguez Hernández en contra de Hortensia Ramírez Luna.

__El “certificado previo” de lesiones del menor José Jaime Valdez Rodríguez expedido por el médico legista Carlos de la Rosa Zubia, a las 17:30 horas del 2 de octubre de 1998.

__La declaración de la señora Hortensia Ramírez Luna, rendida el 2 de octubre de 1998 ante el agente del Ministerio Público adscrito a la oficina de Averiguaciones Previas, quien debidamente asistida por el defensor de oficio manifestó su versión de los hechos.

__El acuerdo en el que se ordena la libertad con las reservas de ley a favor de la señora Hortensia Ramírez Luna.

__El oficio 40593/98, del 2 de octubre de 1998, por medio del cual el licenciado Juan Pedro Félix Correa, jefe de la oficina de Averiguaciones Previas, instruyó al jefe de la Policía

Judicial del Estado que fuera puesta en libertad, con las reservas de ley, la señora Hortensia Ramírez Luna.

ix) La Recomendación 31/98, emitida el 15 de diciembre de 1998 por el Organismo local.

x) El oficio J/4043, del 6 de enero 1999, mediante el cual el licenciado José Raúl Grajeda Domínguez, Director de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, informó al Organismo local que no aceptaba la mencionada Recomendación.

xi) El escrito de la señora Hortensia Ramírez Luna mediante el cual interpuso el presente recurso de impugnación.

2. El oficio CAP/PI/000009789, mediante el cual este Organismo Nacional solicitó al Presidente Municipal de Chihuahua un informe respecto de la no aceptación de la Recomendación.

3. El oficio 141/99, por medio del cual el licenciado José Reyes Baeza Terrazas, Presidente Municipal de Chihuahua, rindió el informe que se le solicitó.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 6 de octubre de 1998 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua inició el expediente DJ105/98, con motivo de la queja interpuesta por la señora Hortensia Ramírez Luna, en la cual señaló presuntas violaciones a sus Derechos Humanos cometidas por el juez calificador de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, Chihuahua, licenciado Alfonso Meléndez Tarango, en virtud de que el 2 de octubre de 1998, a las 10:00 horas, fue ingresada a una celda y hasta las 21:45 horas del mismo día la trasladaron a la oficina de Averiguaciones Previas donde, después de 10 minutos de recibida su declaración, fue puesta en libertad.

Agotada la investigación del expediente de queja, el 15 de diciembre de 1998 el Organismo local dirigió la Recomendación 31/98 al licenciado Fernando Rodríguez Moreno, Secretario del Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua, a quien le recomendó que, previo el procedimiento de investigación administrativa correspondiente, se impusieran las sanciones administrativas a que hubiera lugar al licenciado Alfonso Meléndez Tarango, juez calificador de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, por haber incurrido en la violación de los Derechos Humanos de la señora Hortensia Ramírez Luna, a la luz de las consideraciones formuladas en el cuerpo de su Recomendación.

El 6 de enero de 1999 el licenciado José Raúl Grajeda Domínguez, Director de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, comunicó a la Comisión de Derechos Humanos de ese Estado que no aceptaba la Recomendación 31/98.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los hechos y evidencias mencionados esta Comisión Nacional considera que los agravios hechos valer por la recurrente, señora Hortensia Ramírez Luna, son procedentes por las siguientes razones:

a) Es conveniente aclarar el tema de la no aceptación de una Recomendación por parte de la autoridad destinataria, y para tal efecto nos referiremos al Acuerdo 3/93, emitido por el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que considera que la no aceptación de una Recomendación constituye el extremo de la insuficiencia en el cumplimiento de la misma, así como el tratar de evadir su responsabilidad, por lo que debe destacarse lo siguiente:

i) Con la adición del apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se conformó el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos, lo cual implica la búsqueda de mecanismos idóneos para que haya una eficaz y real salvaguarda de los Derechos Humanos de los particulares frente a las autoridades. Este sistema prevé la posibilidad de una actuación revisora de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en asuntos tramitados en Organismos locales.

ii) En esa tarea de alcanzar la mayor protección a los Derechos Humanos, el Consejo de la Comisión Nacional, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 49 de su Reglamento Interno, formuló la interpretación plasmada en su Acuerdo 3/93, que refiere a la interpretación de las disposiciones normativas que regulan la tramitación de las inconformidades en el supuesto, no previsto en el ordenamiento respectivo, en el que la autoridad local no acepta una Recomendación de los Organismos Públicos de Derechos Humanos, y señala literalmente:

Considerando:

I. Que los recursos de queja e impugnación a través de los cuales la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos regula las inconformidades por las actuaciones u omisiones de los organismos locales protectores de los Derechos Humanos o de las autoridades destinatarias de sus Recomendaciones procuren garantizar la eficaz protección de tales Derechos cuando son vulnerados por las autoridades locales y no son protegidos o no han podido serlo integralmente mediante la intervención de las Comisiones estatales o del Distrito Federal en su caso, y a la vez garantizar la unidad de criterio y coherencia del Sistema Nacional No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, establecido mediante el apartado B del artículo 102 constitucional.

II. Que si bien el caso de la no aceptación de una Recomendación proveniente de un Organismo local por parte de la autoridad a la que se haya dirigido la misma, no se encuentra específicamente previsto dentro de los supuestos que establece la procedencia del recurso de impugnación, de los artículos 61; 63; 64; 65, último párrafo, y 66, de la Ley citada, así como 158 del Reglamento Interno, debidamente interpretados, se desprende la competencia de la Comisión Nacional para admitir y sustanciar tal recurso, en virtud de que la no aceptación de una Recomendación constituye el caso extremo de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el Organismo local, supuesto que se encuentra expresamente previsto en los numerales citados.

En consecuencia de lo anterior el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos acuerda:

Único: La Comisión Nacional podrá formular la Recomendación que corresponda a la autoridad local que no la haya aceptado inicialmente, la que deberá informarle sobre su aceptación y cumplimiento.

b) Independientemente de lo anterior se hace mención que la no aceptación de la referida Recomendación, por parte del Presidente Municipal de Chihuahua, es violatorio de los Derechos Humanos en razón de los argumentos siguientes:

i) El 2 de octubre de 1998, según consta en el reporte de incidente presentado, los agentes de Seguridad Pública Municipal de la unidad 360, Omar Verdeja Medrano y José Roberto Leyva Escobar, se trasladaron por órdenes del radio operador a la calle 18 de Marzo número 141, ya que se reportaron problemas entre los vecinos, y al entrevistar a la señora Alma Verónica Rodríguez Hernández, ésta les informó que la señora Hortensia Ramírez Luna había agredido al menor José Jaime Valdez Rodríguez a pedradas, provocándole lesiones en el muslo izquierdo y en la espalda, por lo que procedieron a remitirla.

A las 10:39 horas, en las oficinas de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, se recibió, en “calidad de detenida con carácter de pendiente”, a la señora Hortensia Ramírez Luna, por haberle causado lesiones al menor José Jaime Valdez Rodríguez, ya que la madre de éste manifestó a los oficiales que practicaron la detención que pasaría a la oficina de Averiguaciones Previas a presentar formal querrela.

A las 20:36 horas del mismo día, mediante el oficio AL/1403/98, el juez calificador de la Dirección de Seguridad Pública Municipal puso a disposición del Departamento de Averiguaciones Previas, internada en las galeras de la Policía Judicial del Estado, a la señora Hortensia Ramírez Luna, por su presunta responsabilidad en el delito de lesiones “y demás que resulten”, en perjuicio del menor José Jaime Valdez Rodríguez, representado por su madre, la señora Alma Verónica Rodríguez Hernández.

Al respecto, es oportuno recordar la existencia del principio irrefragable contenido en la división de poderes y en el carácter tripartito del ejercicio del poder público, en los que la distribución de funciones y la gradación competencial constituyen el sustento del Estado de Derecho.

La connotación del moderno Estado social democrático de Derecho encuentra su razón y sentido en el principio clásico de la “división de funciones” conocido como división de poderes, y que técnicamente se vertebra con dos conceptos irreductibles: la división horizontal que coincide con la tripartición clásica y la división vertical que se refiere a la distribución del poder entre la instancia central y las Entidades Federativas.

En nuestro país el Federalismo ha sido, desde la época de formación de la República, uno de los principios jurídico-constitucionales de mayor envergadura; en su concepción se encuentra implícita la idea de otorgar a cada nivel jerárquico-competencial un continente definido y delimitado de atribuciones y facultades; así, los municipios que representan la instancia jurídico-administrativa y política más cercana a los gobernados tienen bien establecidos los alcances de su quehacer cotidiano. En el presente caso, la ley respectiva establece claramente las atribuciones que corresponden al juez calificador, autoridad municipal encargada de velar por la observancia del Bando Municipal, así como las que le

corresponden al Ministerio Público del fuero común, a quien la Constitución local confiere el monopolio del ejercicio de la acción penal.

El reconocimiento puntual sobre la competencia de cada autoridad, plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás ordenamientos de menor jerarquía que se ubican en los diversos escaños de la pirámide jurídica indica, al mismo tiempo, las prohibiciones y límites impuestos a la organización y estructura del Estado.

Por tal razón, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos afirma enfáticamente que de la ley deriva el otorgamiento del conjunto de facultades y atribuciones que a cada órgano corresponden. Precisamente la lógica jurídica nos enseña, mediante el axioma ontológico-jurídico de contradicción, que una conducta jurídicamente regulada no puede hallarse al propio tiempo prohibida y permitida; ahora bien, por tratarse de una actividad contenida en la norma jurídica __en el ejercicio pragmático de sus atribuciones__, las autoridades únicamente pueden hacer aquello que la ley expresamente les confiere. Lo anterior invalida el argumento que hace el licenciado José Reyes Baeza Terrazas, Presidente Municipal de Chihuahua, al expresar que la recurrente Hortensia Ramírez Luna pudo haber sido detenida 36 horas, por ser ésta la sanción establecida para quien comete faltas al Bando Municipal; sin embargo, su detención obedeció a la comisión de un delito del que debería conocer el Ministerio Público.

Más aún, las atribuciones derivadas de la norma jurídica que enmarcan el ámbito espacio-temporal y personal de validez y ejercicio de las facultades que corresponden a las autoridades encierran con toda precisión las posibilidades de actuación y los límites que la propia ley señala a los servidores públicos de cualquier nivel o jerarquía, federales, estatales y municipales.

Por lo anterior, en la ley positiva están inscritos el principio de legalidad y la garantía de seguridad jurídica que conceden a los ciudadanos la certeza del adecuado funcionamiento de las diversas instancias gubernamentales; principios torales que constituyen el sustrato y el punto de partida de la praxis legítima y racional del poder público.

En el caso que nos ocupa, del reporte inicial del incidente elaborado por los elementos policiales Omar Verdeja Medrano y José Roberto Leyva Escobar, tripulantes de la unidad policiaca 360, se desprendía la posible comisión de un hecho delictuoso, concretamente la comisión del delito de lesiones, imputable a la ahora agraviada Hortensia Ramírez Luna, por lo que el licenciado Alfonso Meléndez Tarango, en su carácter de juez calificador adscrito a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, debió ponerla inmediatamente a disposición de la autoridad competente para determinar su situación jurídica, ya que el motivo de su detención y posterior presentación ante el servidor público municipal citado fue que la acusaron de haber lesionado al menor José Jaime Valdez Rodríguez.

Por ello, la actuación del juez calificador debió haberse constreñido a poner a la detenida a disposición del agente del Ministerio Público a efecto de que éste resolviera su situación jurídica, precisamente en lo referente a su libertad personal, y no esperar a clasificar las lesiones que presentaba el menor José Jaime Valdez Rodríguez, en virtud de que ésta es una atribución exclusiva de la autoridad a quien la ley le ha encomendado la investigación y

persecución del delito de lesiones, actividad que realiza en la integración de la averiguación previa, ya que como lo reconoce el licenciado José Raúl Grajeda Domínguez, Director de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, el juez calificador no está facultado para integrar o revisar una indagatoria.

En efecto, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21, en correlación con el 118 de la Constitución local, la investigación y persecución de las personas que infrinjan las leyes penales incumbe al Ministerio Público. En el mismo sentido, el artículo 2o., inciso A, fracciones I y III, de la Ley Orgánica del Ministerio Público de Chihuahua, dispone que corresponde a éste la investigación de los delitos del orden común.

Con la conducta mostrada, el licenciado Alfonso Meléndez Tarango, en su carácter de juez calificador de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, infringió preceptos legales, entre los que se encuentran los tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por México que se mencionan a continuación:

__Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

9.1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta...

__La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su numeral 7 dispone:

Derecho a la libertad personal. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por leyes fijadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios...

__Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 21. “La investigación de los delitos incumbe al Ministerio Público...”

__Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua:

Artículo 4. [...] toda persona gozar de los derechos que establece esta Constitución y la Federal;

[...]

Artículo 118: El Ministerio Público representa los intereses de la Sociedad, con las atribuciones que le confieren esta Constitución y las leyes.

__Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, que establece, en su artículo 23, que todo servidor público en el desempeño de sus funciones debe obrar de manera imparcial, honrada, leal y eficiente; en su fracción I dispone: “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 su empleo, cargo o comisión”.

También es conveniente destacar que la Ley Orgánica del Ministerio Público de Chihuahua, en su artículo 2, faculta al Ministerio Público para perseguir los delitos y en la averiguación previa le corresponde: “II. investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, de Servicios Periciales y de los cuerpos de seguridad pública en el Estado...”

De lo que resulta claro y no se presta a confusión alguna que la facultad de perseguir los delitos corresponde al Ministerio Público, por lo que no es válido el argumento esgrimido por el licenciado José Raúl Grajeda Domínguez, Director de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, para no aceptar la Recomendación número 31/98, en virtud de que para presentar a la detenida ante el Ministerio Público no se requería clasificar las lesiones del menor ofendido, toda vez que, como ha quedado establecido, ésta es facultad de la Representación Social, ya que una vez que éste hubiese tenido conocimiento de los hechos, en la investigación del delito habría citado en forma inmediata a la señora Alma Verónica Rodríguez Hernández, a efecto de que presentara a su menor hijo José Jaime Valdez Rodríguez y formulara la querrela respectiva para enseguida resolver respecto de la situación jurídica de la señora Hortensia Ramírez Luna, con lo que no habría violado sus Derechos Humanos.

En consecuencia, este Organismo Nacional coincide con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua en el sentido de que, por haber privado de su libertad a la recurrente Hortensia Ramírez Luna, por más de 10 horas, en los separos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, para posteriormente ponerla a disposición del Ministerio Público, el licenciado Alfonso Meléndez Tarango violó sus Derechos Humanos, en virtud de que desde el primer momento en que fue presentada debió haber sido puesta en forma inmediata a disposición de la autoridad encargada de investigar los delitos, toda vez que tal detención obedeció precisamente a la comisión del delito de lesiones en agravio del menor José Jaime Valdez Rodríguez.

Ahora bien, el Código Municipal de Chihuahua, en su artículo 25, fracción XXIX, establece que son facultades y obligaciones de los ayuntamientos establecer los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades y sanciones de sus propios servidores públicos, derivadas del incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 23 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua.

Con base en lo anteriormente expuesto, este Organismo Nacional considera que, en el caso de la señora Hortensia Ramírez Luna, existió violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, así como actos y faltas contra el debido funcionamiento de la administración pública y, específicamente, incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite formular respetuosamente al H. Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua, Chihuahua, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Que en reunión de Cabildo se acuerde enviar al órgano de control interno de la Administración Pública Municipal de Chihuahua la instrucción de iniciar un procedimiento administrativo de investigación a fin de que se determine la responsabilidad en que haya incurrido el juez calificador adscrito a la Dirección de Seguridad Pública de esa municipalidad, señalada en el capítulo Observaciones de la presente Recomendación, y, de ser el caso, que se le apliquen las sanciones que conforme a Derecho procedan.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado 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 subsanen las irregularidades de que se trata.

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 instrumentos indispensables en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que, con su cumplimiento, adquieren autoridades y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se consiga que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conllevan el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, 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, 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 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

El Presidente de la Comisión Nacional