



## Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

### **Síntesis:**

El 22 de octubre de 2003, se recibió en esta Comisión Nacional el escrito de recurso de impugnación de los señores Gregorio Vanegas Garza, Ricarda Mendoza de la Cruz y Lucía Ortiz Mercado, en contra de la no aceptación de la Recomendación 161/03, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, por parte de la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa. En su escrito presentado ante la Comisión Estatal, los quejosos expresaron que el 30 de diciembre de 2002 presentaron ante la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León una denuncia de hechos en contra del señor Jesús Hinojosa Tijerina, en su calidad de Director General de la Compañía Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, por los delitos de abuso de autoridad y concusión, ya que se realizaron cobros excesivos en el consumo de agua por parte de dicha compañía ascendiendo a la suma de \$40,000,000.00 (Cuarenta millones de pesos 00/100 M. N.) en los recibos de los últimos cuatro años; que posteriormente fueron informados que sería la agencia del Ministerio Público Número Uno Investigadora de Averiguaciones Previas la que se encargaría de conocer dicha indagatoria; que comparecieron ante el representante social y ratificaron su denuncia; que el 3 de enero de 2003 solicitaron que se citara al probable responsable, y, además, que se considerara la diversa indagatoria 89/D/F/CP/2002, presentada ante la Agencia Federal del Ministerio Público Número 2, Fiscal Especial en Delitos Cometidos por Servidores Públicos. Sin embargo, el 9 y 10 de enero de 2003 fueron notificados que ya existía una resolución, en la cual se indicaba, en relación con su denuncia, que fue un error administrativo, y se acordó que la cantidad de \$40,000,000.00 (Cuarenta millones de pesos 00/100 M. N.) fuera devuelta a los usuarios afectados y que por ello no existía delito alguno que perseguir.

Realizadas las investigaciones correspondientes, el 30 de junio de 2003, la Comisión estatal dirigió a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León la Recomendación 161/03, la cual no fue aceptada por esa autoridad. En dicha Recomendación se solicitó lo siguiente:

“PRIMERA: Se giren las instrucciones del caso, a quien legalmente corresponda, para que los hechos y consideraciones que han motivado esta resolución se pongan en conocimiento de la Secretaría de la Contraloría del estado, a fin de que con fundamento en los artículos 1o., fracciones de la I a la IV ; 2o.; 4o.; 5o.; 49, y 50, fracciones I, V, XXII, XXXIX, LV y LXIV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, se inicie un procedimiento de responsabilidad administrativa, de acuerdo con la participación que tuvo en los hechos motivo de la queja el C.

LIC. ISIDRO GUERRA GUAJARDO, agente del Ministerio Público Número Uno Investigador del Primer Distrito Judicial en el estado, en el momento en que acaecieron los hechos motivo de la queja, servidor público que conforme a su particular responsabilidad conculcó los Derechos Humanos por una inadecuada o indebida prestación del servicio público en la procuración de justicia, como legalmente se le debe de otorgar a todo individuo en el estado de Nuevo León; por ende, lesionando las garantías individuales en agravio de los CC. LIC. GREGORIO VANEGAS GARZA, RICARDA MENDOZA DE LA CRUZ Y LUCÍA ORTIZ MERCADO; procedimiento en el que sin perjuicio de la responsabilidad penal que pueda resultar a cargo del mencionado servidor público, como consecuencia se determine aplicar al mencionado servidor público involucrado en los hechos de la queja, la sanción que conforme a Derecho se le imponga, la que deberá anotarse en su expediente personal, a efecto de que dicha sanción se inscriba en el Registro de Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León; y en su oportunidad que se remita un ejemplar de esa resolución e inscripción a este Organismo, para todos efectos legales consecuentes.

”SEGUNDA: Revocar la resolución de “No dar inicio a la averiguación previa” dictada por el C. agente del Ministerio Público Número Uno Investigador del Primer Distrito Judicial en el estado, con fecha 02 de enero del 2003, dentro del expediente que para efectos administrativos abrió con el número 847-02-I-02, ordenando en consecuencia que conforme a Derecho se agote esa etapa y en su oportunidad determinar jurídicamente lo que proceda, con la finalidad de restablecer en el goce de sus garantías individuales a los quejosos CC. LIC. GREGORIO VANEGAS GARZA, RICARDA MENDOZA DE LA CRUZ Y LUCÍA ORTIZ MERCADO”.

Del análisis lógico-jurídico de las constancias que integran el expediente 2003/414-2-I, esta Comisión Nacional confirma la Recomendación 161/03, dirigida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León a la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa, ya que se acreditó que se vulneraron los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica consagrados en los artículos 14, 16 y 21, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León; 1o., 2o., y 3o., fracciones I y II y 125, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León; los entonces vigentes 3o., y 19, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la referida entidad federativa, y 14, fracción I, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría citada, toda vez que el agente del Ministerio Público Investigador Número Uno del Primer Distrito Judicial en el estado incurrió en responsabilidad legal al incumplir con la obligación de investigar la denuncia de hechos presumiblemente constitutivos de algún delito. Además, el

acuerdo mediante el que se resolvió no dar inicio a la averiguación previa, con motivo de la denuncia de hechos presentada por los recurrentes, no fue debidamente fundado y motivado, pues a pesar de que los quejosos presentaron denuncia de hechos y solicitaron al agente del Ministerio Público que citara al señor Jesús Hinojosa Tijerina, esta diligencia no se realizó y el citado servidor público prejuzgó sobre las conductas que se describieron en la querrela, por lo que tal determinación condujo a que los agraviados quedaran en estado de indefensión y les fuera negado el acceso a la justicia. Tampoco existe constancia de que los servidores públicos de la mencionada Procuraduría hayan cumplido con lo dispuesto en el entonces vigente artículo 16, fracción V, del Reglamento de la Ley Orgánica de esa dependencia, el cual ordenaba someter a consulta del Director de la unidad administrativa a la que estuvieren adscritos las averiguaciones que así lo requirieran.

De igual forma, se contravino lo dispuesto en el entonces vigente artículo 19, fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, al no velar por la legalidad y el respeto de los Derechos Humanos, así como no procurar la pronta, completa y debida impartición de justicia, al no iniciar la respectiva averiguación previa, implicando un incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia.

Por otra parte, la citada Procuraduría no proporcionó la información completa que personal de esta Comisión Nacional le solicitó, ya que no indicó las razones por las cuales el representante social consideró que el presente asunto no requería ser sometido a consideración de sus superiores. La abstención de agente del Ministerio Público transgredió lo previsto en los artículos 1o., fracciones I, II, III y IV; 2o.; 4o.; 5o.; 49, y 50, fracciones I, V, XX, XXII, XXXIX, LV y LXIV, de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, debido a que su conducta implica una responsabilidad administrativa.

De igual manera, el citado representante social dejó de cumplir lo previsto en el numeral 80 de la Ley citada, relativo a que los servidores públicos deben denunciar por escrito, a la Secretaría o a las autoridades competentes, los hechos que a su juicio impliquen incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos subordinados o superiores inmediatos; lo anterior, en relación con el entonces vigente artículo 73, fracción V, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, mediante el cual se precisaba que dentro de las facultades de la Visitaduría General en dicha Procuraduría estaba la de recibir y tramitar quejas y denuncias que se presentaran en contra de servidores públicos de la Procuraduría, e instruir, en su caso, el procedimiento administrativo,

debiéndose observar en lo conducente el procedimiento de responsabilidad administrativa que determina la Ley de Responsabilidades antes citada.

Asimismo, se incumplió lo establecido por el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su interpretación por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que considera que configura una violación a los Derechos Humanos toda forma de ejercicio del poder público que viole estos derechos en cualquier circunstancia en la que un órgano o servidor público del estado lesione indebidamente uno de tales derechos o esté ante un supuesto de inobservancia del deber de actuar con la debida diligencia. Lo anterior también en relación con los artículos 24 y 25 de dicha Convención, en los que se establecen la protección de la ley a todas las personas a través de recursos sencillos y rápidos.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional emitió, el 3 de octubre de 2005, la Recomendación 23/2005, dirigida al Gobernador constitucional del estado de Nuevo León, a efecto de que se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda para que a la brevedad se dé cumplimiento a la Recomendación 161/03, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de la referida entidad federativa.

## **RECOMENDACIÓN 23/2005**

**México, D. F., 3 de octubre de 2005**

### **SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE LOS SEÑORES GREGORIO VANEGAS GARZA Y OTRAS**

Lic. José Natividad González Parás,

Gobernador constitucional del estado de Nuevo León

Distinguido señor Gobernador:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., último párrafo; 6o., fracción V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65, y 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Así como 159, fracción IV; 160; 162; 164; 167, y 168, de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/414-2-I, relacionados con el recurso de impugnación de los señores Gregorio Vanegas Garza, Ricarda Mendoza de la Cruz y Lucía Ortiz Mercado, y vistos los siguientes:

#### **I. HECHOS**

A. El 13 de enero de 2003, el señor Gregorio Vanegas Garza y otras personas presentaron un escrito de queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en el que se argumentó que el 30 de diciembre de 2002 presentaron ante la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa una denuncia de hechos en contra del señor Jesús Hinojosa Tijerina, en su calidad de Director General de la Compañía Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, por los delitos de abuso de autoridad y concusión, ya que se realizaron cobros excesivos en el consumo de agua por parte de dicha compañía ascendiendo a la suma de \$40,000,000.00 (Cuarenta millones de pesos 00/100 M. N.) en los recibos de los últimos cuatro años; que posteriormente fueron informados que sería la agencia del Ministerio Público Número Uno Investigadora de Averiguaciones Previas la que se encargaría de conocer dicha indagatoria; que comparecieron ante el representante social y ratificaron su denuncia, y el 3 de enero de 2003 solicitaron que se citara al probable responsable; y, además, que se considerara la diversa indagatoria

89/D/F/CP/2002, presentada ante la Agencia Federal del Ministerio Público Número 2, Fiscal Especial en Delitos Cometidos por Servidores Públicos ( sic ). Sin embargo, fueron notificados, con fechas 9 y 10 de enero de 2003, que ya existía una resolución, en la cual se indicaba, en relación con su denuncia, que fue un error administrativo, y se acordó que la cantidad de \$40,000,000.00 (Cuarenta millones de pesos 00/100 M. N.) fuera devuelta a los usuarios afectados y que por ello no existía delito alguno que perseguir.

B. Realizadas las investigaciones correspondientes, el 30 de junio de 2003, la Comisión Estatal dirigió a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León la Recomendación 161/03, en la que textualmente solicitó lo siguiente:

PRIMERA: Se giren las instrucciones del caso, a quien legalmente corresponda, para que los hechos y consideraciones que han motivado esta resolución se pongan en conocimiento de la Secretaría de la Contraloría del estado, a fin de que con fundamento en los artículos 1o., fracciones de la I a la IV ; 2o.; 4o.; 5o.; 49, y 50, fracciones I, V, XXII, XXXIX, LV y LXIV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, se inicie un procedimiento de responsabilidad administrativa, de acuerdo con la participación que tuvo en los hechos motivo de la queja el C. LIC. ISIDRO GUERRA GUAJARDO, agente del Ministerio Público Número Uno Investigador, del Primer Distrito Judicial en el estado, en el momento en que acaecieron los hechos motivo de la queja, servidor público, que conforme a su particular responsabilidad conculcó los Derechos Humanos por una inadecuada o indebida prestación del servicio público en la procuración de justicia, como legalmente se le debe de otorgar a todo individuo en el estado de Nuevo León; por ende, lesionando las garantías individuales en agravio de los CC. LIC. GREGORIO VANEGAS GARZA, RICARDA MENDOZA DE LA CRUZ Y LUCÍA ORTIZ MERCADO; procedimiento en el que sin perjuicio de la responsabilidad penal que pueda resultar a cargo del mencionado servidor público, como consecuencia se determine aplicar al mencionado servidor público involucrado en los hechos de la queja la sanción que conforme a Derecho se le imponga, la que deberá anotarse en su expediente personal, a efecto de que se inscriba dicha sanción en el registro de Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León; y en su oportunidad que se remita un ejemplar de esa resolución e inscripción a este Organismo, para todos los efectos legales consecuentes.

SEGUNDA: Revocar la resolución de “No dar inicio a la averiguación previa” dictada por el C. agente del Ministerio Público Número Uno Investigador, del Primer Distrito Judicial en el estado, con fecha 02 de enero del 2003, dentro del expediente que para efectos administrativos abrió con el número 847-02-I-02, ordenando, en consecuencia, que conforme a Derecho se agote esa etapa y en

su oportunidad determinar jurídicamente lo que proceda, con la finalidad de restablecer en el goce de sus garantías individuales a los quejosos CC. LIC. GREGORIO VANEGAS GARZA, RICARDA MENDOZA DE LA CRUZ Y LUCÍA ORTIZ MERCADO.

C. En esa tesitura, la entonces Procuradora General de Justicia del estado de Nuevo León, mediante el oficio 860-D/03, del 17 de julio de 2003, manifestó no aceptar la Recomendación 161/03 que la Comisión Estatal le dirigió el 30 de junio de 2003, al considerar que el primer punto del apartado V de esa Recomendación, referente a la primera de las recomendaciones, deberá hacerse del conocimiento de la Secretaría correspondiente, en razón de que lo expuesto en ese documento no encuadra con las facultades otorgadas a dicha Procuraduría, que estaban señaladas en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nuevo León, en concordancia con los artículos 15 y 16 de la entonces vigente Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León. Agregó que, por lo que hace al segundo punto recomendatorio, el acuerdo emitido por la Fiscalía fue notificado en tiempo y forma a las partes interesadas, por lo que esa autoridad consideró que no fueron transgredidas las garantías individuales de los quejosos, y dijo que quedaba la vía jurisdiccional como el único camino legalmente procedente para recurrirla. También señaló que no pasaba por alto lo señalado en el artículo 46, primer párrafo, de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que refiere que la Recomendación será autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirija, por lo que no podrá anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

D. El 29 de agosto de 2003, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León notificó a los señores Gregorio Vanegas Garza y otras la no aceptación de la Recomendación 161/03.

E. El 26 de septiembre de 2003, los señores Gregorio Vanegas Garza y otras presentaron un recurso de impugnación ante la Comisión Estatal.

F. El 22 de octubre de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional el oficio V1/6773/03, a través del cual el Primer Visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León remitió el recurso de impugnación que interpusieron los señores Gregorio Vanegas Garza y otras.

G. Con motivo del citado recurso, esta Comisión Nacional inició el expediente 2003/414-2-I, al que se agregaron las constancias respectivas, cuya valoración será objeto de análisis en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación.

## II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

A. El oficio V1/6773/03, recibido en esta Comisión Nacional el 22 de octubre de 2003, mediante el cual la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León remitió el escrito de recurso de impugnación presentado por los señores Gregorio Vanegas Garza, Ricarda Mendoza de la Cruz y Lucía Ortiz Mercado, en contra de la no aceptación de la Recomendación 161/03.

B. El expediente de queja CEDH-017/2003, que integró la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en el que se destacan las siguientes constancias:

1. El acuerdo del 2 de enero de 2003, que emitió el agente del Ministerio Público Número Uno Investigador del Primer Distrito Judicial en el estado, en relación con el escrito de denuncia presentado por los señores Gregorio Vanegas Garza, Ricarda Mendoza de la Cruz y Lucía Ortiz Mercado, en contra de Jesús Hinojosa Tijerina, en su calidad de Director General de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, que consta en el expediente al que se le asignó el número 847-02-I-02.

2. El escrito de queja del 13 de enero de 2003, presentado ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, suscrito por los señores Gregorio Vanegas Garza y otras personas.

3. El oficio número 015-03, sin fecha, y recibido el 21 de enero de 2003, por medio del cual el agente del Ministerio Público Número Uno Investigador del Primer Distrito Judicial en el estado rindió el informe requerido por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

4. La Recomendación 161/03, del 30 de junio de 2003, que la Comisión Estatal dirigió a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

5. El oficio 860-D/03, del 17 de julio de 2003, a través del cual la entonces Procuradora General de Justicia del estado de Nuevo León informó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos sobre la no aceptación de la Recomendación 161/03.

6. La notificación del 29 de agosto de 2003, enviada a los señores Gregorio Vanegas Garza y otras, por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, a través de la cual les comunica que la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa no aceptó la Recomendación 161/03.



C. El oficio V1/6773/03, del 8 de octubre de 2003, suscrito por el Primer Visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, a través del cual rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional.

D. El oficio V2/22934, del 29 de octubre de 2003, a través del cual esta Comisión Nacional solicitó a la entonces Procuradora de ese estado que indicara las causas por las que no aceptó la Recomendación 161/03, y si en la normatividad que regula a dicha Procuraduría el representante social, antes de resolver una denuncia, debe poner a consideración de sus superiores las resoluciones que emita en el ejercicio de sus funciones, precisando, en este caso, el fundamento del mismo y la fecha en que se notificó el acuerdo del 2 de enero de 2003.

E. El oficio 2296/2003, recibido el 28 de noviembre de 2003 en esta Comisión Nacional, por medio del cual el Visitador General de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León informó la no aceptación de la Recomendación 161/03, toda vez que se considera que el procedimiento administrativo requerido debe ser enviado a la Secretaría correspondiente y, respecto del segundo punto, éste no se aceptó en términos del artículo 46 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; también indicó que con fundamento en el entonces vigente Reglamento de la Ley Orgánica de esa Procuraduría, en su artículo 16, fracción V, los agentes del Ministerio Público Investigadores y los delegados adscritos a delegaciones en que se inicien e integren averiguaciones previas tienen el deber de someter a consulta del Director de la unidad administrativa a que estén adscritos las averiguaciones que así lo requieran, externando su opinión al respecto; finalmente, señaló que el acuerdo del 2 de enero de 2003 que dictó el licenciado Isidro Guerra Guajardo, agente del Ministerio Público Investigador Número Uno del Primer Distrito Judicial en el estado, fue notificado en tiempo y forma a los quejosos por parte del representante social los días 9 y 10 del citado mes y año.

F. Las diversas actuaciones practicadas por personal de esta Comisión Nacional, las cuales se acreditan con los siguientes documentos:

1. Las gestiones realizadas con la Comisión Estatal el 29 de marzo, 19 de abril y 2 de septiembre de 2004.

2. Las actas circunstanciadas del 7 y 13 de julio y 25 de agosto de 2004, en las que se hacen constar las diversas diligencias que el Visitador Adjunto de este Organismo Nacional, encargado de la integración del presente asunto, realizó a fin de recabar la información adicional de la autoridad.

3. Las gestiones y actas circunstanciadas del 14 de marzo, y 11, 17 y 24 de mayo de 2005, a través de las cuales personal de esta Comisión Nacional hace

constar que se verificó con la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León el estado que guarda la no aceptación de la Recomendación 161/03, emitida el 30 de junio de 2003 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de esa entidad federativa.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

El 13 de enero de 2003, los señores Gregorio Vanegas Garza y otras personas presentaron ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León una queja por hechos presumiblemente violatorios de Derechos Humanos en su agravio, toda vez que el agente del Ministerio Público Número Uno Investigador del Primer Distrito Judicial en el estado dictó una resolución en la que concluyó el “No inició la averiguación previa respectiva”, por lo que se integró el expediente CEDH/017/2003.

La Comisión Estatal , previa investigación de los hechos y recabados los informes y constancias correspondientes, el 30 de junio de 2003 emitió la Recomendación 161/03 dirigida a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, en la que se solicitó que se iniciara un procedimiento de responsabilidad administrativa, de acuerdo con la participación que tuvo en los hechos motivo de la queja el agente del Ministerio Público Número Uno Investigador del Primer Distrito Judicial en el estado, por una inadecuada o indebida prestación del servicio público en la procuración de justicia, y que revocara la resolución de no dar inicio a la averiguación previa con motivo de la denuncia de hechos presentada por los ahora recurrentes. Sin embargo, la Procuraduría citada no aceptó dicha Recomendación.

Por lo anterior, los señores Gregorio Vanegas Garza y otras personas presentaron un recurso de impugnación ante la Comisión Estatal el 26 de septiembre de 2003, en contra de la no aceptación de la Recomendación 161/03, por lo que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos inició el expediente 2003/414-2-I, que por este conducto se resuelve.

### **IV. OBSERVACIONES**

Previo al análisis de las actuaciones y evidencias que integran el expediente 2003/414-2-I, se considera que el recurso de impugnación promovido por los señores Gregorio Vanegas Garza y otras recurrentes, es procedente y fundado respecto de la no aceptación de la Recomendación 161/03, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León y dirigida a la Procuraduría General de Justicia del estado, ya que del examen lógico-jurídico que se realizó al conjunto de evidencias que integran el expediente, se deduce que quedó acreditada la violación a los derechos de seguridad jurídica y de legalidad, previstos en los artículos 14, 16, y 21, primer párrafo, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en agravio de los recurrentes; lo anterior, en atención a los siguientes razonamientos:

Los señores Gregorio Vanegas Garza, Ricarda Mendoza de la Cruz y Lucía Ortiz Mercado, el 30 de diciembre de 2002, presentaron ante la autoridad ministerial una denuncia de hechos en contra del señor Jesús Hinojosa Tijerina, en su calidad de Director General de la Compañía Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, por los delitos de abuso de autoridad y concusión, ya que se realizaron cobros excesivos en el consumo de agua por parte de dicha Compañía ascendiendo a la suma de \$40,000,000.00 (Cuarenta millones de pesos 00/100 M. N.) en los recibos de los últimos cuatro años; que posteriormente fueron informados que sería la agencia del Ministerio Público Número Uno Investigadora de Averiguaciones Previas la que se encargaría de conocer dicha indagatoria; que comparecieron ante el representante social y ratificaron su denuncia, y el 3 de enero de 2003 solicitaron que se citara al probable responsable; y, además, que se considerara la diversa indagatoria 89/D/F/CP/2002, presentada ante la Agencia Federal del Ministerio Público Número 2, Fiscal Especial en Delitos Cometidos por Servidores Públicos ( sic ). Sin embargo, el licenciado Isidro Guerra Guajardo, agente del Ministerio Público Investigador Número Uno del Primer Distrito Judicial en el estado de Nuevo León, emitió, el 2 de enero de 2003, un acuerdo de resolución a dicha denuncia, que forma parte del expediente al que se asignó el número 847-02-I-02, mediante el cual se determinó no dar inicio a la averiguación previa por los hechos denunciados.

De las evidencias que constan en el expediente en que se actúa, se observó que el acuerdo del 2 de enero de 2003, que emitió el agente del Ministerio Público Número Uno Investigador del Primer Distrito Judicial en el estado de Nuevo León, fue indebidamente fundado y motivado, ya que el representante social invocó en su determinación los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 de la Constitución local; 1o., fracción I; 2o.; 3o., fracción I, y 125, de Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León; los entonces artículos vigentes 3o., y 19, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del estado, y 14, fracción I, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría citada, los cuales se refieren exclusivamente a las facultades del Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones de investigación, de persecución de los delitos y del ejercicio de la acción penal, y ninguno de dichos preceptos contempla la figura del no inicio de averiguación previa.

Más aún, el cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, invocado por el citado servidor público, precisa que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la

acción penal podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional, lo cual en el caso concreto no puede ser aplicado, toda vez que la autoridad ministerial no dio inicio a indagatoria alguna, ya que sólo le asignó un número administrativo para efectos de control. Por lo que en este caso sí se viola el primer párrafo del artículo 21 constitucional, que consagra el principio de legalidad penal, debido a que no se cumplió con la función investigadora a que alude dicho precepto, incluso, resulta más grave el advertir que en el referido acuerdo el citado servidor público prejuzgó sobre las conductas que se describieron en la querrela de los agraviados, ya que basta señalar que en el segundo considerando el propio agente investigador señaló “que al haber realizado un examen acucioso del escrito de querrela, en relación con los hechos sometidos a consideración de esta representación social, como delictuosos, en opinión del que suscribe del escrito de referencia no se desprende conducta alguna que la ley tipifique como delito a investigar”. De lo anterior se puede advertir que tal determinación, por parte de la autoridad responsable, condujo a que los agraviados quedaran en estado de indefensión y les fuera negado el acceso a la justicia.

Al respecto, el derecho a la legalidad consiste en que todo acto emanado de los órganos del Estado debe encontrarse debidamente fundamentado y motivado, lo cual, evidentemente, no sucedió en el presente caso, pues, como ya se explicó, el agente del Ministerio Público Número Uno Investigador del Primer Distrito Judicial en el Estado de Nuevo León emitió un acuerdo que careció de los elementos de hecho y de Derecho, por lo que su conducta constituyó un acto de molestia que afectó a las personas consideradas como agraviados.

Adicionalmente, con el conjunto de evidencias que se allegó esta Comisión Nacional se acredita que en el presente asunto no se realizó investigación alguna que justificara la razón por la cual el agente del Ministerio Público determinó no dar inicio a la indagatoria correspondiente, además no existen constancias que demuestren tal actuación, ya que la autoridad ministerial se concretó únicamente a emitir su resolución en el sentido de no iniciar averiguación previa por los hechos denunciados por los señores Gregorio Vanegas Garza, Ricarda Mendoza de la Cruz y Lucía Ortiz Mercado.

Asimismo, es de considerar que si bien es cierto que la referida Procuraduría señaló que el entonces vigente artículo 16, fracción V, del Reglamento de la Ley Orgánica de esa Procuraduría, precisaba que los agentes del Ministerio Público Investigadores y los delegados adscritos a delegaciones donde se inicien e integren averiguaciones previas tenían el deber de someter a consulta del Director de la unidad administrativa a la que estuvieran adscritos las averiguaciones que así lo requirieran, externando su opinión al respecto,

también lo es que de las actuaciones realizadas por la autoridad ministerial no se desprende que los servidores públicos de esa institución hayan cumplido con lo previsto en ese ordenamiento, ya que no se inició averiguación previa alguna y tampoco existe constancia que acredite que el acuerdo del Ministerio Público se haya sometido a consulta del Director de la unidad administrativa correspondiente.

En ese orden de ideas, el acuerdo citado no fue debidamente fundado y motivado, pues a pesar de que los quejosos presentaron una denuncia de hechos y solicitaron al agente del Ministerio Público que citara al señor Jesús Hinojosa Tijerina, esta diligencia no se realizó; por el contrario, determinó no iniciar la averiguación previa por los hechos denunciados en agravio de los quejosos, contraviniendo, en consecuencia, lo dispuesto en los artículos 21, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 de la Constitución del Estado de Nuevo León; 1o., fracción I; 2o.; 3o., fracción I, y 125, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León; y los entonces vigentes 3o., y 19, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del estado, y 14, fracción I, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría citada, invocados por dicho servidor público, que señalan las facultades del Ministerio Público en la persecución de los delitos y en el ejercicio de la acción penal ante los tribunales, por lo que, en ejercicio de sus facultades debió realizar la investigación conducente, así como llevar a cabo las diligencias necesarias que permitieran recabar los medios de prueba para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal. Sin embargo, en el presente caso, el representante social omitió cumplir las obligaciones inherentes a sus funciones, pues sólo se concretó a emitir una resolución, sin la investigación previa que por ley está obligado a realizar.

De igual forma, es de hacer notar que el representante social contravino lo dispuesto en el entonces vigente artículo 19, fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, al no velar por la legalidad y el respeto de los Derechos Humanos, así como no procurar la pronta, completa y debida impartición de justicia, al no dar inicio a la respectiva averiguación previa, implicando un incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia, en razón de que no existe legislación alguna que autorice al Ministerio Público a omitir la etapa de investigación y no dar inicio a la averiguación previa respectiva, la cual tiene por objeto preparar el ejercicio de la acción penal fundada en las pruebas obtenidas en esa etapa, con la finalidad de ejercitar o no la acción penal correspondiente, ya que si bien es cierto que el agente del Ministerio Público Investigador tiene la facultad discrecional para investigar, también lo es que debe allegarse de los elementos de prueba necesarios para emitir su resolución conforme a Derecho y no resolver sin investigar las denuncias de hechos presumiblemente constitutivos

de algún delito, como en el presente caso aconteció en la resolución que emitió el licenciado Isidro Guerra Guajardo, agente del Ministerio Público Investigador Número Uno del Primer Distrito Judicial en el Estado de Nuevo León, el 2 de enero de 2003, en la cual determinó no dar inicio a la averiguación previa por los hechos denunciados por los señores Gregorio Vanegas, Ricarda Mendoza de la Cruz y Lucía Ortiz Mercado.

Por otra parte, la citada Procuraduría no proporcionó la información completa que personal de esta Comisión Nacional le solicitó, ya que no indicó las razones por las cuales el representante social consideró que el presente asunto no requería ser sometido a consideración de sus superiores.

Ahora bien, en relación con lo expuesto por la citada Procuraduría en el sentido de que el acuerdo del 2 de enero de 2003 se notificó en tiempo y forma a los recurrentes por parte del representante social, y por lo cual consideró que no se transgredieron sus garantías, ya que al ser concedores del acto de autoridad contaban con la vía jurisdiccional para combatir el evento señalado, este Organismo Nacional hace notar que con ello se vulnera el párrafo primero del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que la investigación de los delitos incumbe al Ministerio Público, y en este caso no se realizó con relación a la denuncia de hechos. De igual manera, se considera que se violaron los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica de los recurrentes, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la autoridad ministerial, en forma inmediata y sin proceder a realizar investigación alguna con relación a la denuncia de hechos, determinó no dar inicio a la averiguación previa respectiva.

En tal razón, es de considerar que la abstención del agente del Ministerio Público Investigador en el presente asunto da lugar a que su conducta implique una responsabilidad administrativa, tal y como lo señaló la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León en su Recomendación 161/03, conforme a lo dispuesto en los artículos 1o., fracciones I, II, III y IV; 2o.; 4o.; 5o.; 49 y 50, fracciones I, V, XXII, XXXIX, LV y LXIV de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, en razón de que esa conducta es contraria al interés social que existe para que se investiguen los hechos delictuosos, se persigan a los probables responsables y, en su momento, se sancione a quienes cometan ilícitos penales.

Aunado a lo anterior, para esta Comisión Nacional no pasa inadvertido que el agente del Ministerio Público Investigador Número Uno del Primer Distrito Judicial en el Estado de Nuevo León de la Procuraduría General de Justicia de la multicitada entidad federativa no observó lo dispuesto en el artículo 50, fracciones XX y XXXIX, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores

Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, en el sentido de que todo servidor público incurre en responsabilidad administrativa cuando incumple con las obligaciones de salvaguardar la legalidad, con honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, por lo que debió supervisar que los servidores públicos que le estaban subordinados cumplieran con dichas disposiciones, e informar ante el superior jerárquico u órgano de control interno sobre los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir y que pudieran ser causa de responsabilidad administrativa; así también incumplió la obligación de abstenerse de retardar o entorpecer por negligencia la procuración de justicia. De igual manera, el citado representante social dejó de cumplir lo previsto en el numeral 80 de la Ley citada, relativo a que los servidores públicos deben denunciar por escrito, a la Secretaría o a las autoridades competentes, los hechos que a su juicio impliquen incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos subordinados o superiores inmediatos; lo anterior, en relación con el entonces vigente artículo 73, fracción V, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, mediante el cual se precisaba que dentro de las facultades de la Visitaduría General en dicha Procuraduría estaba la de recibir y tramitar quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos de la Procuraduría, e instruir, en su caso, el procedimiento administrativo, debiéndose observar en lo conducente el procedimiento de responsabilidad administrativa que determina la Ley de Responsabilidades antes citada.

Ahora bien, para esta Comisión Nacional no pasa inadvertido que la omisión administrativa en que incurrió la representación social al no dar inicio a la averiguación previa de referencia trajo consigo una falta grave, ya que tal y como los quejosos precisaron en su denuncia de hechos, habían sido objeto de cobros excesivos en el consumo de agua por parte de la dependencia Agua y Drenaje de Monterrey, lo cual, al no ser investigado por la autoridad ministerial, contribuyó a que tal irregularidad quedara impune.

En este sentido, se considera que se vulneraron los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica consagrados en los artículos 14, 16 y 21, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el agente del Ministerio Público Investigador Número Uno del Primer Distrito Judicial en el Estado de Nuevo León incurrió en responsabilidad legal al incumplir con la obligación de investigar la denuncia de hechos presumiblemente constitutiva de algún delito, prevista en el citado artículo 21 constitucional, ya que debió conducirse con apego al orden jurídico.

Además, no pasa inadvertido que de acuerdo con lo establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su interpretación

por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, resulta contraria a Derecho toda forma de ejercicio del poder público que viole los Derechos Humanos, por lo que ante cualquier circunstancia en la que un órgano o servidor público del Estado, con independencia de su jerarquía, lesione indebidamente uno de tales derechos o esté ante un supuesto de inobservancia del deber de actuar con la debida diligencia, se configura una violación a los Derechos Humanos, lo anterior también en relación con los artículos 24 y 25 de dicha Convención, en los que se establecen la protección de la ley a todas las personas a través de recursos sencillos y rápidos.

Por otra parte, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León señaló que en relación con el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad debe hacerse del conocimiento de la Secretaría correspondiente, en razón de que lo expuesto en la Recomendación no encuadra en las facultades otorgadas a esa Procuraduría. Sin embargo, si bien es cierto que existió una falta de precisión para determinar el órgano encargado de realizar dicho trámite, también lo es que la citada Procuraduría, con la respuesta que rindió a la Comisión Estatal, denota una falta de voluntad para el cumplimiento del procedimiento legal y reparar las violaciones a los Derechos Humanos conculcados, ocasionadas por actos indebidos de la autoridad ministerial; además, esa Procuraduría contaba y cuenta actualmente con una Visitaduría General, que tiene como función instruir procedimientos administrativos en contra de sus servidores públicos y, en su momento, resolver lo que conforme a Derecho proceda.

En razón de lo expuesto, para esta Comisión Nacional quedó acreditado que el agente del Ministerio Público Investigador Número Uno del Primer Distrito Judicial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, al resolver el expediente 847-02-I-02, vulneró los derechos de legalidad y seguridad jurídica tutelados en los artículos 14, 16 y 21, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en agravio de los señores Gregorio Vanegas, Ricarda Mendoza de la Cruz y Lucía Ortiz Mercado, al no allegarse de elementos de prueba necesarios para emitir su resolución conforme a Derecho, y no proceder a resolver sin investigar hechos presumiblemente constitutivos de algún delito, circunstancia contraria a lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o., fracciones I y II, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, por lo que incumplió con las obligaciones que las normas legales aplicables le imponían.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo previsto en los artículos 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 167 de su Reglamento Interno, esta Comisión Nacional confirma la Recomendación 161/03, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León,



por lo que se permite formular respetuosamente a usted, señor Gobernador constitucional del estado de Nuevo León, la siguiente:

## **V. RECOMENDACIÓN**

ÚNICA. Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda para que a la brevedad se dé cumplimiento a Recomendación 161/03, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León el 30 de junio de 2003.

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 realizar la investigación que proceda por parte de dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades cometidas.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación se envíe a esta Comisión Nacional dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, le solicito 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 los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia. Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional