

Recomendación 30/2008
Guadalajara, Jalisco, 13 de noviembre de 2008
Queja 2351/07/II y su acumulada 2769/07/II
Asunto: violación del derecho a la legalidad y a la
seguridad jurídica

Licenciado Tomás Coronado Olmos
Procurador general de Justicia del Estado

Síntesis

Los días 8 de octubre y 23 de noviembre, ambos de 2007, fueron presentadas dos quejas similares; en ellas los inconformes manifestaron que agentes del Ministerio Público de Poncitlán y Tepatitlán de Morelos, respectivamente, habían retrasado averiguaciones previas en perjuicio de los agraviados, lo cual provocó que prescribiera el ejercicio de la acción penal y la relativa a la reparación de los daños ocasionados. Al investigar las quejas, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) advirtió que los fiscales involucrados dilataron la integración de las averiguaciones y con ello violaron los derechos a la legalidad y seguridad jurídica.

La CEDHJ, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10° de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 1°, 2°, 3°, 4° y 7°, fracciones I y XXV; y 48 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 120 y 121 de su Reglamento Interior, es competente para conocer del presente caso por la presunta violación de los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica, por lo que investigó y estudió las quejas 2351/07/II y 2769/07/II, presentadas por [quejoso 1] y [quejoso 2], respectivamente.

Queja 2351/07/II

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El 8 de octubre de 2007, él [quejoso 1] interpuso queja a su favor y en contra del agente del Ministerio Público de Poncitlán, Jalisco, en la cual reclamó que el 22 de agosto de 2003 presentó ante la referida fiscalía una denuncia penal por el delito de daño en las cosas cometido en un predio rústico de su propiedad, la cual se registró bajo averiguación previa [...]. Aseguró que a pesar de haber ofrecido todas las pruebas pertinentes para que su denuncia fuera canalizada al juzgado competente, hasta la fecha de presentación de esta queja dicha indagatoria esta no había sido consignada.
2. El 10 de octubre de 2007 se admitió la queja y se requirió al licenciado Héctor Nevárez Velasco, agente del Ministerio Público involucrado, para que rindiera un informe con relación a los hechos reclamados por el inconforme y para que expidiera copia certificada de la indagatoria materia de la queja.
3. En acuerdo del 20 de diciembre de 2007, se volvió a requerir al fiscal acusado para que rindiera su informe de ley y expidiera copia certificada de la citada averiguación previa.
4. El 20 de febrero de 2008 se recibió por vía fax el oficio 448/2008, firmado por el fiscal Héctor Nevárez Velasco, consistente en el informe que se le requirió, en el cual precisó paso a paso el trámite que se otorgó a la averiguación previa [...] desde el 22 de agosto de 2003 hasta la fecha de presentación de su informe.
5. Por acuerdo del 26 de febrero de 2006, se abrió el periodo probatorio para el quejoso y para el fiscal involucrado.
6. Mediante oficio 1039/2008, presentado ante esta institución el 18 de abril de 2008, se recibió un legajo de 145 copias certificadas de la averiguación previa [...].
7. En acuerdo notificado al fiscal acusado el 9 de mayo de 2008, se le planteó como propuesta de conciliación que a la brevedad practicara las diligencias pendientes por desahogar en la indagatoria y que en un tiempo razonable la resolviera conforme a derecho. El mencionado agente del Ministerio Público no dio contestación a dicha propuesta conciliatoria.

8. Mediante acuerdo del 15 de julio de 2008, se requirió al fiscal José de Jesús Romo Aguirre, que también resultó involucrado, para que rindiera un informe con relación a los hechos reclamados.

9. El 27 de julio de 2008, el fiscal José de Jesús Romo rindió el informe que se le requirió, en el cual precisó paso a paso el trámite que se otorgó a la averiguación previa [...] del 22 de agosto de 2003 hasta el 1 de abril de 2005. Manifestó además que, en su opinión, no se acreditó quién era el titular del bien inmueble dañado y que por ello no fue factible consignar la indagatoria.

10. Por acuerdo del 27 de agosto de 2008, se abrió el periodo probatorio para el quejoso y para el fiscal José de Jesús Romo.

II. EVIDENCIAS

1. Obra en actuaciones la constancia telefónica del 10 de abril de 2008, mediante la cual personal de este organismo entabló comunicación telefónica con el fiscal Héctor Nevárez para solicitarle que expediera copia certificada de la indagatoria [...]. El servidor público contestó que ya lo había hecho por conducto del delegado regional de la PGJE en Ocotlán, Jalisco.

2. Por oficio 8304/DRZC/2008 presentado ante esta CEDHJ el 13 de junio de 2008, el delegado regional de la zona Ciénega de la PGJE informó que los fiscales que estuvieron adscritos en la agencia del Ministerio Público de Poncitlán en la fecha de integración de la averiguación previa [...] fueron: José de Jesús Romo Aguirre, del 6 de agosto de 2003 al 2 de agosto de 2005; Fernando Bravo Linares, del 2 de agosto al 15 de noviembre de 2005; y Héctor Nevárez Velasco, del 16 de noviembre de 2005 hasta la fecha del oficio descrito al inicio de este párrafo (13 de junio de 2008).

3. Obra en actuaciones un legajo de 145 copias certificadas de la averiguación previa [...] integrada en la agencia del Ministerio Público de Poncitlán, a las cuales esta Comisión les concede pleno valor probatorio al haberse desahogado conforme a derecho por una autoridad en el ejercicio de sus funciones; de éste, por su relación con los hechos investigados en la presente

queja, destacan las siguientes evidencias y actuaciones:

Mediante acuerdo del 22 de agosto de 2003, la fiscal María del Rocío Morales Cervantes recibió el escrito de denuncia del aquí agraviado y ordenó registrar la averiguación previa, citar a ratificar al denunciante y a quienes resultaran involucrados, dar fe ministerial de un inmueble y practicar cuantas diligencias fueran necesarias para comprobar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal de quienes resultaran responsables.

El fiscal José de Jesús Romo Aguirre desahogó las siguientes:

- a). Avocamiento a la indagatoria el 27 de agosto de 2003.
- b). El 27 de agosto de 2003 tomó la ratificación de su denuncia al agraviado.
- c). El 27 de agosto de 2003 practicó fe ministerial del lugar de los hechos y solicitó al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF) un peritaje de toma de fotografías del mismo.
- d). El 5 de septiembre de 2003 tomó la declaración de dos testigos.
- e). El 18 de septiembre de 2003 tomó comparecencia al aquí inconforme.
- f). El 25 de septiembre y 17 de octubre de 2003 practicó fe ministerial del lugar de los hechos y recibió la declaración de tres inculpados.
- g). El 23 de octubre de 2003 se recibió el oficio 41092/03/04ca/03lf suscrito por un perito del IJCF.
- h). Acuerdo del 31 de marzo de 2004, mediante el cual se recibió un escrito del aquí agraviado y se ordenó requerir al delegado municipal de San Miguel de Zapotitlán para que pusiera a disposición de la fiscalía alambre y postes que le fueron entregados por los denunciados en la averiguación previa.
- i). Acuerdo del 14 de julio de 2005, mediante el cual se ordenó acumular la averiguación previa [...] a la [...].

El fiscal Héctor Nevárez Velasco desahogó las siguientes:

- a). Avocamiento a la indagatoria el 18 de febrero de 2008.
- b). Acuerdo del 18 de febrero de 2008, mediante el cual se ordenó girar oficio para solicitar información al Registro Agrario Nacional.

Queja 2769/07/II

III. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El 23 de noviembre de 2007, [quejoso 2] presentó queja a su favor y en contra del licenciado Luis Jorge Ramírez Gómez, agente del Ministerio Público adscrito a la agencia 1 de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, en la cual reclamó que el 10 de agosto de 2005 se inició la averiguación previa [...], en la que tuvo el carácter de ofendido debido a que en esa fecha sufrió un accidente de tránsito donde resultó lesionado y se dañó su vehículo. Añadió que en 2006 se consignó dicha indagatoria ante el juez penal de la referida localidad, registrándose bajo proceso [...], y que se enteró hasta noviembre de 2007 que la citada causa penal había sido archivada por sobreseimiento, al haber prescrito en su perjuicio el ejercicio de la acción penal, de lo cual fue notificado el fiscal involucrado el 8 de junio de 2006, sin que éste a su vez se lo hubiera comunicado al inconforme, por lo que consideró que existió dilación en la integración de la citada averiguación previa.

2. El 5 de diciembre de 2007 se pronunció acuerdo de calificación pendiente de la queja y se solicitó al fiscal involucrado que, en vía de colaboración, rindiera información de los hechos reclamados; al inconforme se le requirió para que compareciera a ratificar su queja.

3. Mediante acta circunstanciada del 20 de diciembre de 2007, el inconforme compareció a esta CEDHJ a ratificar su queja y exhibió un legajo de 96 copias certificadas del proceso penal [...], iniciado con motivo de la averiguación previa [...].

4. Por acuerdo del 3 de enero de 2008, se admitió la queja y se requirió al agente del Ministerio Público involucrado para que rindiera un informe respecto a los hechos que se le reclamaron.

5. El 9 de febrero de 2008 se recibió el oficio 139/2008 firmado por el fiscal involucrado Luis Jorge Ramírez, consistente en el informe que se le requirió, en el cual en términos generales manifestó que el 15 de agosto de 2005 el aquí quejoso fue objeto de lesiones y daños, por lo que se dio a la tarea de radicar la indagatoria y desahogar las diligencias pertinentes. Aclaró que también resultó acusado el propio quejoso y que se practicaron diversos dictámenes periciales e inspecciones ministeriales al lugar de los hechos y a los vehículos involucrados. El informe especifica que el 5 de septiembre de 2005 se recibió la declaración ministerial del aquí quejoso, ya que por las lesiones que se le causaron fue enviado al Hospital Civil de Guadalajara; aclara que el 17 de agosto de 2005 fue puesto en libertad con las reservas de ley. Precisa también que resulta inoperante la prescripción de la acción penal prevista en el segundo párrafo del artículo 82 del anterior Código Penal del Estado, toda vez que éste disponía que prescribía la acción penal en seis meses para el caso de delitos culposos cometidos con motivo del tráfico de vehículos, siempre que los conductores involucrados en el incidente permanecieran en el lugar de los hechos hasta que el Ministerio Público tuviera conocimiento de ellos, pero que en el presente caso, aunque si bien es cierto que el aquí quejoso estaba a disposición del Ministerio Público, también es verdad que no estuvo en el lugar de los hechos porque fue trasladado al Hospital Civil de Guadalajara.

6. Por acuerdo del 25 de febrero de 2006, se abrió el periodo probatorio para el quejoso y para el fiscal involucrado.

7. En escrito presentado ante este organismo el 17 de marzo de 2008, el fiscal involucrado ofreció como pruebas la instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana; éstas fueron recibidas por acuerdo del 20 de marzo de 2008.

IV. EVIDENCIAS

1. Obra en actuaciones la constancia telefónica de 1 de febrero de 2008, la cual da fe que personal de este organismo entabló comunicación telefónica con el secretario de la agencia del Ministerio Público de Tepatitlán de Morelos, a quien por su conducto se requirió en segunda ocasión al fiscal involucrado para que rindiera su informe de ley.

2. Obra en actuaciones un legajo de 96 copias certificadas del proceso penal [...] integrado en el Juzgado Penal de Tepatitlán de Morelos, el cual se inició con motivo de la averiguación previa [...] materia de la presente queja, mismas actuaciones a las cuales esta CEDHJ les concede pleno valor probatorio al haberse desahogado conforme a derecho por autoridades en el ejercicio de sus funciones; de éste, por su relación con los hechos investigados en la presente queja, destacan las siguientes evidencias y actuaciones:

a). El 15 de agosto de 2005 se inició la averiguación previa como acta ministerial 223/2005 y se ordenó practicar las diligencias necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal de quienes resultaran responsables con motivo de un accidente vial.

b). Declaración del detenido [...] el 16 de agosto de 2005 y acuerdo en el que se le fijó fianza para garantizar su libertad provisional bajo caución.

c). Fe ministerial del lugar de los hechos, practicada el 16 de agosto de 2005.

d). Acuerdo del 30 de agosto de 2005, por medio del cual se recibió un dictamen de causalidad vial.

e). Acuerdo del 1 de septiembre de 2005, por el que el acta ministerial se elevó a averiguación previa, en virtud de que se acreditaron los elementos del cuerpo del delito de lesiones y daño en las cosas, además de la probable responsabilidad penal de [...]Sánchez.

f). Declaración del aquí agraviado, [quejoso 2], del 5 de septiembre de 2005, mediante la cual formuló querrela en contra de [...]Sánchez.

g). Acuerdo del 30 de septiembre de 2005, en el cual se recibió una promoción del aquí quejoso ofertando medios de prueba; sin embargo, el agente del Ministerio Público resolvió que no había lugar a su petición ya que se encontraba plenamente acreditada la probable responsabilidad penal de [...], por lo que no era necesario desahogar las diligencias solicitadas.

h). Acuerdo del 17 de octubre de 2005, en el que se ordenó girar oficio al cónsul de los Estados Unidos en Guadalajara para solicitarle que informara si uno de los vehículos participantes en el accidente vial tenía reporte de robo; la respuesta llegó el 26 del mismo mes y año, siendo negativa.

i). El 14 de noviembre de 2005 se acordó expedir copia simple de las actuaciones de la averiguación previa al aquí agraviado.

j). Determinación ministerial del 15 de febrero de 2006 mediante la cual el fiscal involucrado ejerció acción penal y la relativa a la reparación del daño al Juez de Primera Instancia de Tepatitlán de Morelos. Solicitó además que se abriera averiguación judicial en contra de [...] por su probable responsabilidad penal en la comisión de los delitos de lesiones y de daño en las cosas en agravio de [quejosos 2].

k). Acuerdo del 1 de marzo de 2006, suscrito por el juez de lo Penal de Tepatitlán de Morelos, por medio del cual recibió el oficio del agente del Ministerio Público de dicha ciudad, a quien tuvo ejercitando la acción penal y la relativa a la reparación del daño.

l). Declaración preparatoria del indiciado el 29 de mayo de 2006.

m). Resolución del término constitucional pronunciada el 4 de junio de 2006, en la que el juez decretó la libertad absoluta a favor del inculpado por sobreseimiento de la causa en virtud de la prescripción de la acción penal.

V. MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

a). Análisis de pruebas y observaciones

Del análisis de los hechos y evidencias que obran en los dos expedientes de quejas y de las investigaciones practicadas por personal de esta CEDHJ, se concluye que los fiscales encargados de integrar las averiguaciones previas materia de las inconformidades acumuladas en la presente Recomendación fueron omisos en otorgarles el trámite ordinario y desahogar oportunamente las diligencias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los inculpados en los dos hechos denunciados. Con esta dilación provocaron que prescribiera el ejercicio de la acción penal y la relativa a la reparación del daño, ocasionado con ello perjuicio a los aquí quejosos, ya que a pesar de que en tiempo y forma denunciaron los hechos delictuosos de que fueron objeto, ahora se ven imposibilitados de que se les reparen los daños. De esta manera fueron violados sus derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica por una injusta procuración de justicia, al haber retrasado indebidamente la integración de las averiguaciones previas.

Si bien es verdad que en las indagatorias materia de las dos quejas acumuladas pudo no haberse demostrado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los inculpados, también es cierto que el hecho de que los fiscales involucrados dilataran la respectiva integración y omitieran determinarlas dentro del tiempo que marca la ley generó inseguridad jurídica en los agraviados, lo cual resulta violatorio a sus derechos humanos.

En la queja 2351/07/II el inconforme [quejoso 1] reclamó que el 22 de agosto de 2003 sufrió el delito de daño en las cosas, motivo por el cual en esa misma fecha presentó denuncia penal en la agencia del Ministerio Público de Poncitlán. La denuncia se registró como averiguación previa [...], pero a pesar de que ofreció todas las pruebas pertinentes para que fuera canalizada al juzgado competente, hasta la fecha de presentación de la queja ante esta CEDHJ, dicha indagatoria no había sido consignada.

Ahora bien, de las actuaciones de dicha indagatoria se advierte que los fiscales que participaron en su integración fueron los licenciados María del Rocío Morales Cervantes, José de Jesús Romo Aguirre, Fernando Bravo Linares y Héctor Nevárez Velasco, la primera del 22 al 26 de agosto de 2003; el segundo, del 27 de agosto de 2003 al 1 de agosto de 2005; el tercero del 2 de agosto al 15 de noviembre de 2005; y el último del 16 de noviembre de 2005

hasta la fecha de presentación de su informe ante esta CEDHJ, el 20 de febrero de 2008 (puntos 4 y 9 del capítulo I de hechos y evidencias, y puntos 2 y 3 del capítulo II de evidencias).

Cabe precisar que los artículos 81, 82 y 85 del Código Penal para el Estado disponen:

Art. 81. Los términos para la prescripción de la acción penal serán continuos y se contarán desde el día en que se cometió el delito

[...]

Art. 82. La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la sanción privativa de la libertad que corresponda al delito, aumentada en una cuarta parte más de ese término

[...]

Art. 85. La prescripción de la acción penal nunca podrá ser inferior a tres años tres meses y sólo podrá interrumpirla la captura del indiciado.

Ahora bien, el delito denunciado fue daño en las cosas; al respecto; el segundo párrafo del artículo 259 del Código Penal para el Estado prevé:

Art. 259. Al responsable del delito de daño en las cosas, se le impondrán de un mes a cinco años de prisión y multa por el importe de dos a veinte días de salario. Este delito sólo se perseguirá a petición de la parte ofendida.

En razón de lo anterior, del artículo 82 del Código Penal Estatal se deduce que el ejercicio de la acción penal para el delito de daño en las cosas prescribiría en tres años, dos meses y cuatro días, pero el artículo 85 del citado cuerpo legal dispone que la prescripción nunca será inferior a tres años y tres meses.

Es decir, si el delito denunciado se cometió el 22 de agosto de 2003, el término para ejercitar la acción penal prescribió el 22 de noviembre de 2006.

Al respecto, el fiscal José de Jesús Romo Aguirre integró la averiguación previa del 6 de agosto de 2003 al 2 de agosto de 2005, lapso en el cual tomó ratificación de denuncia, practicó dos fes ministeriales del lugar de los hechos,

solicitó un peritaje al IJCF, tomó declaración de dos testigos, recibió declaración de tres inculpados, giró diversos oficios y ordenó la acumulación de dos indagatorias, actuaciones que practicó en dos años.

Por su parte, el fiscal involucrado Héctor Nevárez Velasco integró la averiguación previa del 16 de noviembre de 2005 al 13 de junio de 2008, tiempo en el cual se avocó al conocimiento de la indagatoria y giró un oficio para solicitar información al Registro Agrario Nacional, actuaciones que practicó en dos años y siete meses.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que ambos fiscales fueron omisos en integrar debida y legalmente la presente queja, con lo que incurrieron en dilación y deficiencia en su integración, lo cual provocó que prescribiera el derecho del agraviado para que se ejercitara la acción penal y la reparación del daño ocasionado, con lo que violaron sus derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Cabe aclarar que si bien es verdad que la acción penal prescribió el 22 de noviembre de 2006 y el fiscal José de Jesús Romo dejó de integrar la averiguación previa el 2 de agosto de 2005, también lo es que en los dos años que la integró fue omiso en hacerlo debida y legalmente.

Por otra parte, en la queja 2796/07/II el agraviado [quejoso 2] se dolió de que el 15 de agosto de 2005 sufrió un accidente de tránsito donde resultó lesionado y se dañó su vehículo, motivo por el que se inició la averiguación previa [...], la cual se consignó al juez penal de Tepatitlán de Morelos bajo proceso [...] por los delitos de lesiones y daño en las cosas. Fue en noviembre de 2007 cuando se enteró que la citada causa penal se archivó por sobreseimiento, al encontrarse prescrito el ejercicio de la acción penal.

Ahora bien, de actuaciones de dicha indagatoria se advierte que el fiscal que la integró fue el licenciado Luis Jorge Ramírez Gómez, que se inició el 15 de agosto de 2005, fue determinada el 15 de febrero de 2006 y que el juez penal la recibió el 1 de marzo de 2006 y resolvió el término constitucional el 4 de junio del 2006, en la que decretó la libertad absoluta del inculpadado por

sobreseimiento de la causa, en virtud de la prescripción de la acción penal (punto 2 del capítulo IV de evidencias).

Cabe precisar que los artículos 81 y 82, segundo párrafo, del Código Penal para el Estado, aplicable en la fecha en que se cometió el delito denunciado por el aquí agraviado disponían:

Art. 81. Los términos para la prescripción de la acción penal serán continuos y se contarán desde el día en que se cometió el delito ...

Art. 82. (segundo párrafo). Para el caso de los delitos culposos que se cometan con motivo del tráfico de vehículos, la acción penal prescribirá en un plazo de seis meses; esta regla se aplicará exclusivamente para los conductores involucrados en el incidente, que permanezcan en el lugar de los hechos hasta que el Ministerio Público, tenga conocimiento de los mismos y les tome las declaraciones correspondiente.

De lo anterior se advierte que si los delitos denunciados por el agraviado [quejoso 2] se cometieron el 15 de agosto de 2005 y la averiguación previa fue recibida por el juez penal el 1 de marzo de 2006, el término para ejercitar la acción penal prescribió el 15 de febrero de 2006.

Al respecto, se concluye que el fiscal Luis Jorge Ramírez Gómez fue omiso en consignar la citada indagatoria antes de que prescribiera el derecho de ejercitar acción la penal y la reparación del daño, con lo que violó en perjuicio del agraviado su derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Esta CEDHJ concluye que los fiscales José de Jesús Romo Aguirre, Héctor Nevárez Velasco y Luis Jorge Ramírez Gómez violaron con su actuar y en perjuicio de los agraviados [quejoso 1] y [quejoso 2], sus derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica que consagran los artículos 17, segundo párrafo y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de manera injustificada e ilegal dilataron la integración de las averiguaciones previas, incumpliendo con ello su obligación legal de investigar y perseguir delitos para integrar de manera pronta, completa e imparcial las averiguaciones previas. Los preceptos mencionados disponen:

Art. 17. [...] Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial [...]

Art. 21. [...] La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público ...

Otros ordenamientos vulnerados por los fiscales involucrados son: los artículos 3, 7.1, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en vigor desde el 18 de julio de 1978, aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980; ratificada por México el 24 de marzo de 1981 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1981, que disponen:

Art. 3. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Art. 7.1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

Art. 24. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Art. 25. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Los artículos 9.1, 14, 16 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, en vigor el 23 de marzo de 1976, que prevén:

Art. 9.1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie será 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.

Art. 14. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal ...

Art. 16. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación a igual protección de la ley.

Estos últimos son instrumentos de derecho internacional que deben ser respetados como ley suprema en México, y por ende, en Jalisco, puesto que son de orden público y de observancia obligatoria, conforme al artículo 133 de la Constitución federal y 4° de la Constitución Política del Estado de Jalisco, ya que han sido firmados por nuestro país y ratificados por el Senado de la República:

Art. 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema en toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Art. 4°. Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos [...] y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.

Con su actuar, los servidores involucrados también transgredieron lo dispuesto en los siguientes ordenamientos: los artículos 1°, 3° y 7° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que disponen:

Art. 1°. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos ...

Art. 3°. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Art. 6°. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Art. 7°. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley.

Art. 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones ...

Los artículos II, XVII y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, el 2 de mayo de 1948, que prevén:

Art. II. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración [...]

Art. XVII. Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

Art. XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrado constitucionalmente.

Los artículos 1° y 2° del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en la Resolución 34/169, el 17 de diciembre de 1979, que disponen:

Art. 1°. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Art. 2°. En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir

la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los Derechos Humanos de todas las personas.

Estos últimos son instrumentos internacionales de orden declarativo que, por consecuencia, son fuentes del derecho y que se deben respetar en nuestro país como criterios éticos universales, además de que han sido adoptados por las asambleas generales de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, de las que México forma parte.

Cabe aclarar que los preceptos contenidos en todos los instrumentos de derecho internacional antes descritos ratifican lo dispuesto en nuestra Carta Magna en sus artículos 17 y 21, en cuanto al reconocimiento por parte del Estado del derecho de las personas al disfrute de la legalidad y la seguridad jurídica por una eficiente y oportuna procuración de justicia. Los instrumentos internacionales de derechos humanos invocados en esta resolución contienen criterios éticos de la función pública universalmente aceptados. Además, en el caso de los suscritos, aprobados, ratificados y publicados en el *Diario Oficial de la Federación* así citados, tienen plena vigencia en México en función del artículo 133 constitucional, con jerarquía superior respecto de las leyes federales y locales, según lo dispone el criterio jurisprudencial siguiente:

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión “... serán la Ley Suprema de toda la Unión...” parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de “leyes constitucionales”, y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo

plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”. No se pierde de vista que en su anterior confortación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P.C/92, publicada en la Gaceta del semanario Judicial de la Federación, número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA”; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Noviembre de 1999, Tesis: P.LXXVII/99, página: 46, Materia: Constitucional;

Precedentes

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel. El Tribunal Pleno.

Otro artículo violado por los fiscales José de Jesús Romo Aguirre, Héctor Nevárez Velasco y Luis Jorge Ramírez Gómez, es el 259 del Código Penal del Estado de Jalisco, que prevé: “Art. 259. Al responsable del delito de daño en

las cosas, se le impondrán de un mes a cinco años de prisión y multa por el importe de dos a veinte días de salario. Este delito sólo se perseguirá a petición de la parte ofendida.”

Otras disposiciones legales transgredidas por los tres fiscales involucrados son los artículos 81, 82 y 85 del actual Código de Procedimientos Penales para el Estado de Jalisco, y el segundo párrafo del artículo 82 del anterior Código Procesal Penal para el Estado, que disponen:

Art. 81. Los términos para la prescripción de la acción penal serán continuos y se contarán desde el día en que se cometió el delito [...]

Art. 82. La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la sanción privativa de la libertad que corresponda al delito, aumentada en una cuarta parte más de ése término [...]

Art. 85. La prescripción de la acción penal nunca podrá ser inferior a tres años tres meses y sólo podrá interrumpirla la captura del indiciado.

Art. 82. (segundo párrafo). Para el caso de los delitos culposos que se cometan con motivo del tráfico de vehículos, la acción penal prescribirá en un plazo de seis meses; esta regla se aplicará exclusivamente para los conductores involucrados en el incidente, que permanezcan en el lugar de los hechos hasta que el Ministerio Público, tenga conocimiento de los mismos y les tome las declaraciones correspondiente.

También los artículos 2, fracciones I, II y VII; 3, fracciones I, II, III y X; 4, fracciones I, IV y V; 6, fracciones I y III; 8 fracción I; y 22 y 44 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Estado, que prevén:

Art. 2. El Ministerio Público en el Estado, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Estado, al cual le corresponde las siguientes atribuciones, que podrá delegar o ejercer por sí mismo, de conformidad con lo que establezca el presente ordenamiento y su reglamento:

I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Estado y los federales autorizados por las leyes de conformidad con el artículo 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;

VII. Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;

Art. 3. Las atribuciones que tiene el Ministerio Público respecto de la averiguación previa, comprenden:

I. Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;

II. Investigar los delitos del orden común;

III. Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;

X. Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

Art. 4. Las atribuciones del Ministerio Público respecto de la consignación y durante el proceso, comprenden:

I. Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querella, estén acreditados el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes hubieran intervenido, así como solicitar las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación en su caso;

IV. Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculcado los hubiese garantizado previamente;

V. Aportar las pruebas pertinentes y promover las diligencias conducentes para la debida acreditación del cuerpo del delito de que se trate, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios para la fijación del monto de su reparación. Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

Art. 6. Las atribuciones en materia de derechos humanos, comprenden:

I. Promover entre los servidores públicos de la Procuraduría, una cultura de respeto a los derechos humanos;

III. Coordinarse, en el ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Estado, para procurar el respeto a los derechos humanos;

Art. 8. Las atribuciones en materia de atención a las víctimas o los ofendidos por el delito, comprenden:

I. Proporcionar orientación y asesoría legal, así como propiciar su eficaz coadyuvancia en los procesos penales;

II. Promover que se garantice y haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios;

Art. 44. En el ejercicio de sus funciones, el personal de la Procuraduría observará las obligaciones inherentes a su calidad de servidores públicos y actuará con la diligencia necesaria para la pronta, completa y debida procuración de justicia.

Por todo lo anterior, se concluye que los tres fiscales involucrados incurrieron en las responsabilidades administrativas previstas en el artículo 61, fracciones I, V y XVII de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, que disponen:

Art. 61. Todo servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y sin perjuicio de sus derechos y obligaciones laborales, tendrá las siguientes obligaciones:

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

V. Observar buena conducta, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con quien tenga relación con motivo de sus funciones;

XVII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público.

b). Reparación del daño

Esta CEDHJ ha sostenido reiteradamente que la reparación del daño a las víctimas de una violación de derechos humanos es un elemento fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad y para enfrentar la impunidad; es, también, un medio de reparar simbólicamente una injusticia y un acto de reconocimiento del derecho de las víctimas y de las personas. La solicitud de reparación del daño se justifica en la certeza de que los dos agraviados fueron víctima de actividades administrativas irregulares atribuibles al Estado, porque fueron cometidas por tres fiscales de la PGJE en el ejercicio de sus funciones.

Un mecanismo reconocido por el derecho internacional para enfrentar la impunidad en la violación de los derechos humanos es la justa reparación. La aplicación del derecho internacional es obligatoria cuando son ratificados por México, de conformidad con los ya citados artículos 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4° de la Constitución Política del Estado de Jalisco, además que esta facultad de reclamación de daños y perjuicios fue otorgada a esta CEDHJ en el numeral 73 de la ley que la rige, y que refiere:

Art. 73. Una vez agotadas las etapas de integración del expediente de queja, el visitador general deberá elaborar un proyecto de resolución, en el cual se analizarán los hechos, argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados.

El proyecto de recomendación [...] deberá señalar las medidas que procedan para la efectiva restitución de los derechos fundamentales de los afectados y, en su caso, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

De las actuaciones que obran agregadas a las dos quejas acumuladas se advierte que resulta inconcebible la conducta omisa, negligente e imprudente de los tres fiscales involucrados, que faltaron a su deber de proporcionar una procuración de justicia rápida, oportuna y eficaz al dilatar la integración de las dos averiguaciones previas en las que los aquí quejosos resultaron ser víctima de delitos de carácter patrimonial. Tal retraso provocó la prescripción del derecho de ejercitar la acción penal correspondiente y la relativa a la reparación de los daños ocasionados a los agraviados, al mismo tiempo que se

violaron sus derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica.

Al respecto, los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por México el 24 de marzo de 1981 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1981, refieren en cuanto a la competencia y funciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

Artículo 62.3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia [...]

Artículo 63.1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es el órgano autorizado por la propia Convención para interpretar sus artículos, por ello su opinión es una referencia importante para México y, por ende, para Jalisco en casos análogos al analizado, en los que la Corte haya sentado precedentes.

En uso de sus facultades, la Corte ha asentado los siguientes criterios:

Respecto de la obligación de reparar el daño, resulta conveniente invocar el punto 25 de la obra denominada Repertorio de Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tomo II, Centro de Derechos Humanos y Derechos Humanitarios, Washington College of Law, American University, Washington, 1998, pp. 729 y 731, que a la letra dice:

Es un principio de Derecho Internacional, que la jurisprudencia ha considerado “incluso una concepción general de derecho”, que toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente. La indemnización, por su parte, constituye la forma más usual de hacerlo....

En su punto 44 se asienta:

La obligación contenida en el artículo 63.1 de la Convención es de derecho internacional y éste rige todos sus aspectos como, por ejemplo, su extensión, sus modalidades, sus beneficiarios, etc. Por ello, la presente sentencia impondrá obligaciones de derecho internacional que no pueden ser modificadas ni suspendidas en su cumplimiento por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno...

El punto 49 establece sobre los actos humanos:

El Derecho se ha ocupado de tiempo atrás del tema de cómo se presentan los actos humanos en la realidad, de sus efectos y de la responsabilidad que originan [...] La solución que da el Derecho en esta materia consiste en exigir del responsable la reparación de los efectos inmediatos de los actos ilícitos, pero solo en la medida jurídicamente tutelada. Por otra parte, en cuanto a las diversas formas y modalidades de reparación, la regla de la *restitutio in integrum* se refiere a un modo como puede ser reparado el efecto de un acto ilícito internacional, pero no es la única forma como debe ser reparado, porque puede haber casos en que aquélla no sea posible, suficiente o adecuada. De esta manera, a juicio de la Corte, debe ser interpretado el artículo 63.1 de la Convención Americana.

La restitución plena del derecho violado (*restitutio in integrum*) es abordada en el punto 26:

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución, lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral.

El punto 27 establece:

La indemnización que se debe a las víctimas o a sus familiares en los términos del artículo 63.1 de la Convención, debe estar orientada a procurar la *restitutio in integrum* de los daños causados por el hecho violatorio de los derechos humanos. El desiderátum es la restitución total de la situación lesionada, lo cual, lamentablemente, es a menudo imposible, dada la naturaleza irreversible de los perjuicios ocasionados, tal como ocurre en el caso presente. En esos supuestos, es procedente acordar el pago de una “justa indemnización” en términos lo suficientemente amplios para compensar, en la medida de lo posible, la pérdida sufrida.

En cuanto a los elementos constitutivos de la indemnización, el punto 38 refiere:

38. La expresión “justa indemnización” que utiliza el artículo 63.1 de la Convención, por referirse a una parte de la reparación y dirigirse a la “parte lesionada”, es compensatoria y no sancionatoria.

El deber de sancionar a los responsables es tema del punto 61:

Respecto a la continuación del proceso para la investigación de los hechos y la sanción de las personas responsables de una violación de derechos humanos es una obligación del Estado, que debe ser cumplida seriamente y no como una mera formalidad.

La reparación de las consecuencias de la medida o situaciones que ha configurado la vulneración de derechos se expone en los puntos 5 y 10 del mismo Repertorio de Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que a la letra dicen:

5. Difícilmente se podría negar que a veces la propia reparación de violaciones comprobadas de derechos humanos en casos concretos pueda requerir cambios en las leyes nacionales y en las prácticas administrativas. La aplicación de los tratados de derechos humanos además de solucionar casos individuales ha acarreado dichos cambios, trascendiendo de ese modo las circunstancias particulares de los casos concretos [...] La eficacia de los tratados de derechos humanos se mide, en gran parte, por su impacto en el derecho interno de los Estados Partes. No se puede legítimamente esperar que un tratado de derechos humanos se “adapte” a las condiciones prevalecientes al interior de cada país, por cuanto debe, contrario sensu, tener el efecto de perfeccionar las condiciones de ejercicio de los derechos por él protegidos en el ámbito del derecho interno de los Estados Partes.

10. Como estas normas convencionales vinculan los Estados Parte y no solamente sus Gobiernos, también los Poderes Legislativo y Judicial, además del Ejecutivo, están obligados a tomar las providencias necesarias para dar eficacia a la Convención Americana en el plano del derecho interno. El incumplimiento de las obligaciones convencionales, como se sabe, compromete la responsabilidad internacional del Estado, por actos u omisiones, sea del Poder Ejecutivo, sea del Legislativo, sea del Judicial. En suma, las obligaciones internacionales de protección, que en su amplio alcance vinculan conjuntamente todos los poderes del Estado, comprenden las que se dirigen a cada uno de los derechos protegidos, así como las obligaciones generales

adicionales de respetar y garantizar esos últimos, y de adecuar el derecho interno a las normas convencionales de protección, tomadas conjuntamente...

Los criterios de interpretación de la Corte son el resultado del análisis exhaustivo que especialistas en derechos humanos han hecho de casos similares ocurridos en este continente. Si bien es cierto que en México serían aplicables los criterios pronunciados después de la aceptación de la competencia contenciosa, en cada caso resuelto por la Corte con posterioridad se actualiza la interpretación que ésta hace de la Convención y con ello también se crea la obligación para nuestro país en acatarla; de ahí que México debe aplicar esos criterios en su ámbito interno.

Como ejemplo del criterio de las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se puede citar el fallo del 20 de enero de 1999, caso Suárez Rosero, reparaciones (artículo 63.1, Convención Americana sobre Derechos Humanos), en cumplimiento de la sentencia emitida el 12 de noviembre de 1997, en la cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió ante la Corte este asunto con el fin de que decidiera si hubo violación en perjuicio del señor Rafael Iván Suárez Rosero por parte del gobierno de Ecuador:

Obligación de reparar:

40. En materia de reparaciones es aplicable el artículo 63.1 de la Convención Americana, el cual recoge uno de los principios fundamentales del derecho internacional general, reiteradamente desarrollado por la jurisprudencia (*Factory at Chorzów*, Jurisdiction, Judgment no. 8, 1927, P.C.I.J., series A, no. 9, pág. 21 y *Factory at Chorzów*, merits, Juament no. 13, 1928, no. 17, pág. 29; *Reparations for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949, pág. 184). Así lo ha aplicado esta Corte (entre otros, Caso Neira Alegría y otros, Reparaciones [Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos], Sentencia de 19 de septiembre de 1996. Serie C No. 29, párr. 36; *Caso Caballero Delgado y Santana, reparaciones* [Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos]. Sentencia de 29 de enero de 1997, serie C.no. 31, párr. 15, caso Garrido y Baigorria, Reparaciones [Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos]. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C no. 39, párr. 40; *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones* [Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos]. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C. no. 42, párr. 84 y caso Castillo Páez, Reparaciones [art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos], Sentencia

de 27 de noviembre de 1998, serie C. No. 43, párr. 50. Al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparación.

41. La reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido (*restitutio in integrum*, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre otras).

42. La obligación de reparación establecida por los tribunales internacionales se rige, como universalmente ha sido aceptado, por el derecho internacional en todos sus aspectos: su alcance, su naturaleza, sus modalidades y la determinación de los beneficiarios, nada de lo cual puede ser modificado por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno (véase, entre otros, *Caso Neira Alegría y otros, Reparaciones, supra* 40, párr. 37; *Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones, supra* 40, párr. 16; *Caso Garrido y Baigorria, Reparaciones, supra* 40, párr. 42; *Caso Loayza Tamayo, Reparaciones, supra* 40, párr. 86 y *Caso Castillo Páez, Reparaciones, supra* 40, párr. 49).

El deber de indemnizar se fundamenta, además, en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas y adoptada por México el 29 de noviembre de 1985, que señala en los siguientes puntos:

4: Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

11. Cuando funcionarios públicos u otros agentes que actúen a título oficial o cuasioficial hayan violado la legislación penal nacional, las víctimas serán resarcidas por el Estado cuyos funcionarios o agentes hayan sido responsables de los daños causados. En los casos en que ya no exista el gobierno bajo cuya autoridad se produjo la acción u omisión victimizadora, el Estado o gobierno sucesor deberá proveer al resarcimiento de las víctimas.

Asimismo, se fundamenta en el principio general de buena fe al que deben apegarse todos los actos de autoridad, en congruencia con la obligación constitucional y legal de conducirse con la lealtad debida al pueblo, titular originario de la soberanía, en términos del artículo 39 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El principio de “reserva de actuación”, mediante el cual el Estado puede hacer sólo lo que la ley le marque, no puede ser invocado en este caso para ceñirse estrictamente o limitarse a lo que la legislación estatal refiere; en esta tesitura es la voluntad del Estado mexicano de reconocer, en los términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que lo obliga a aceptar la interpretación que de los artículos de la Convención haga dicho órgano.

Por lo anterior, se concluye que existe responsabilidad objetiva y directa del Estado de reparar los daños y perjuicios causados a los dos agraviados por actividades administrativas irregulares en las que incurrieron los tres fiscales involucrados de la PGJE, por lo que le resulta la responsabilidad directa y solidaria de pagar dichos daños y perjuicios, consistentes en las cantidades de dinero que reclamaron los quejosos por la comisión de los delitos patrimoniales que denunciaron, y que dejaron de percibir al haber prescrito el término para que dichos fiscales ejercitaran la correspondiente acción penal y la relativa a la reparación del daño: al agraviado [quejoso 1], por daños cometidos en un predio rústico de su propiedad, y al quejoso [quejoso 2], por las lesiones que se le infligieron y por los daños que sufrió su vehículo con motivo de un accidente de tránsito; lo anterior, atentos a lo que al respecto dispone la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis jurisprudencial que se invoca:

RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma de cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- la responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública; y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidades se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones

propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como a la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero.

Ahora bien, es importante aclarar que uno de los pilares del Estado de derecho es el compromiso de los servidores públicos y de la administración a la que pertenecen para con los gobernados, pues dicha responsabilidad resulta ser el mecanismo de cierre del sistema de protección de garantías de todo ciudadano frente a la acción del poder público administrativo.

Uno de los regímenes de responsabilidad civil extracontractual del Estado es el que acepta que éste puede responder ante el gobernado según un sistema de responsabilidad objetiva, basado en la causalidad entre la acción u omisión del órgano y el daño ocasionado al derecho de una persona.

Al respecto, cabe precisar que atinadamente la comisión permanente del Congreso de la Unión aprobó la adición de un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de junio de 2002, para quedar como sigue: “La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cauce en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las base, límites y procedimientos que establezcan las leyes”, a entrar en vigor el 1 de enero de 2004.

Por su parte, el Congreso del Estado expidió la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios, misma que se publicó en el periódico oficial *El Estado de Jalisco* y entró en vigor el 1 de enero de 2004, en la que en sus artículos 1º, 2º, fracción I; 4º, 8º, 11, fracción I; incisos a y b; 12, 16, 20, 24, fracción II; 31 y 36, dispone:

Art. 1º. La presente ley es reglamentaria del artículo 107 Bis de la Constitución

Política del Estado de Jalisco y sus disposiciones son de orden público y de interés general.

El presente ordenamiento tiene por objeto fijar las base, límites y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes o derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular de los Poderes del Estado, sus dependencias y organismos públicos descentralizados, fideicomisos públicos estatales, organismos públicos autónomos, municipios, organismos descentralizados municipales, fideicomisos públicos municipales, y las empresas de participación mayoritaria estatal o municipal.

La indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta ley y en las demás disposiciones aplicables en la materia.

Art. 2°. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Actividad administrativa irregular: aquella acción u omisión que cause daño a los bienes o derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.

Art. 4°. Los daños y perjuicios que constituyan la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, habrán de ser ciertos, evaluables en dinero, directamente relacionados con una o varias personas, y desproporcionados a los que pudieran afectar al común de la población.

Art. 8°. A falta de disposición expresa en esta ley, se aplicarán supletoriamente las contenidas en la Ley de Justicia Administrativa, Código Fiscal y Código Civil vigentes para el Estado.

Art. 11. Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I. En el caso de daños a la integridad física o muerte:

a). A los reclamantes o causahabientes corresponderá una indemnización equivalente a cinco veces la que fijen las disposiciones conducentes de la Ley Federal del Trabajo para riesgos de trabajo;

b). Además de la indemnización prevista en la fracción anterior, el reclamante o causahabiente tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos comprobables que en su caso se erogan, de conformidad con la propia Ley Federal del Trabajo en

lo que se refiere a riesgos de trabajo.

Art. 12. La cuantificación de la indemnización se calculará de acuerdo a la fecha en que sucedieron los daños o la fecha en que hayan cesado cuando sean de carácter continuo, sin perjuicio de la actualización de los valores al tiempo de su efectivo pago, de conformidad con lo dispuesto por el Código Fiscal del Estado.

Art. 16. Los procedimientos de responsabilidad patrimonial del Estado o municipios se iniciará de oficio o a petición de parte interesada.

Art. 20. Cuando el procedimiento se inicie a petición de parte, la reclamación deberá ser presentada ante la entidad presuntamente responsable.

Art. 24. El daño patrimonial que sea consecuencia de la actividad administrativa irregular de la entidad deberá acreditarse ante las instancias competentes, tomando en consideración los siguientes criterios:

II. En su defecto, la causalidad única o concurrencia de hechos y condiciones causales, así como la participación de otros agentes en la generación del daño reclamado, deberá probarse a través de la identificación precisa de los hechos relevantes para la producción del resultado final, mediante el examen riguroso tanto de las cadenas cauales autónomas o dependientes entre sí, como las posibles interferencias originales o sobrevenidas que hayan podido atenuar o gravar el daño patrimonial reclamado.

Art. 31. En caso de concurrencia acreditada en los términos del artículo 24 de esta Ley, el pago de la indemnización correspondiente deberá distribuirse proporcionalmente entre todos los causantes del daño reclamado, de acuerdo a su respectiva participación.

Art. 36. Las entidades podrán repetir en contra de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares en los términos de la presente Ley cuando, previa substanciación del procedimiento administrativo previsto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, se determine su responsabilidad, siempre y cuando la falta administrativa haya tenido el carácter de infracción grave.

Por todo lo anterior, se concluye que la actual legislación estatal prevé la responsabilidad civil objetiva del Estado para aplicarse en casos como el presente, a favor de los dos agraviados por los daños y perjuicios que se les ocasionaron debido a actividades administrativas irregulares por omisión, negligencia e imprudencia de los fiscales José de Jesús Romo Aguirre, Héctor

Nevárez Velasco y Luis Jorge Ramírez Gómez, quienes faltaron a su deber de proporcionar una procuración de justicia rápida, oportuna y eficaz, al dilatar la integración de las dos averiguaciones previas en las que los aquí quejosos resultaron ser víctima de delitos de carácter patrimonial. Con tal retraso provocaron que prescribiera el derecho de ejercitar la acción penal correspondiente y la relativa a la reparación de los daños, en incongruencia con la obligación constitucional y legal de conducirse con la lealtad debida al pueblo, titular originario de la soberanía, en los términos del artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo antes expresado, esta CEDHJ considera obligatorio que la Procuraduría General de Justicia del Estado indemnice con justicia y equidad a los agraviados [quejoso 1] y [quejoso 2], reparándoles los daños y perjuicios ocasionados por el actuar administrativo irregular de los tres fiscales involucrados. La restitución deberá consistir en el pago de los daños que reclamaron en las averiguaciones previas materia de la presente Recomendación, así como los gastos médicos causados al quejoso [quejoso 2] en el accidente de tránsito que sufrió, de conformidad además con el artículo 73 de la Ley de esta Comisión, en relación con los artículos 161, 1387, 1390, 1393 y 1396 del Código Civil del Estado, así como de los artículos aplicables de la Ley Federal del Trabajo; todo ello sin perjuicio de que si en el procedimiento legal correspondiente en contra de los tres servidores públicos responsables se les declarare culpables, éstos lo reembolsen si tienen capacidad económica para solventarlo, para que la PGJE recupere lo que erogó.

El cumplimiento de esta indemnización tiene el significado de una justa reivindicación y el reconocimiento de la injusticia cometida por omisión, aunado al de una exigencia ética y política de que la Procuraduría de Justicia del Estado prevenga tales hechos y combata la impunidad.

VI. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 66, 73, 75, 79 y 88, de la Ley de esta Comisión; y 61, fracciones I, V y XVII; 62, 64, fracción III; 66, fracciones I y III; 67 y 69, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores

Públicos del Estado de Jalisco, se plantean las siguientes:

Recomendaciones

A Tomás Coronado Olmos, procurador general de Justicia del Estado:

Primera. Ordene a la Contraloría Interna de la Procuraduría a su cargo, que inicie, tramite y concluya procedimientos administrativos en contra de los fiscales José de Jesús Romo Aguirre, Héctor Nevárez Velasco y Luis Jorge Ramírez Gómez, considerando la posibilidad de suspenderlos de sus labores sin goce de sueldo por un periodo de 3 a 30 días, de conformidad con los preceptos antes invocados de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, ya que ejercieron indebidamente la función pública que tienen encomendada como agentes del Ministerio Público. (Sólo en el supuesto de que alguno o algunos de los servidores públicos involucrados ya no laboren para la Procuraduría a su cargo, anexe una copia de la presente resolución a su expediente laboral, para que si después quisieran volver a prestar su servicio en esa dependencia, se tome en consideración dicha resolución y se valore su posible reingreso).

Segunda. Ordene a quien corresponda que se agregue copia de esta resolución a los expedientes personales de José de Jesús Romo Aguirre, Héctor Nevárez Velasco y Luis Jorge Ramírez Gómez, para que quede como antecedente de que violaron los derechos humanos de [quejoso 1] y [quejoso 2], respectivamente.

Tercera . Que de manera objetiva y directa, la Procuraduría a su cargo haga el pago de la reparación de los daños y perjuicios causados por la omisión, negligencia e imprudencia en que incurrieron los tres fiscales involucrados por actividades administrativas irregulares; al agraviado [quejoso 1], por daños cometidos en un predio rústico de su propiedad, y al quejoso [quejoso 2], por

las lesiones que recibió y los daños que sufrió su vehículo con motivo de un accidente de tránsito.

Cuarta. Gire memorandos a todos los fiscales de la Procuraduría a su cargo para instruirlos a que agilicen la integración de las averiguaciones previas más antiguas, ya que en las dos quejas acumuladas a la presente Recomendación, y en otras más, se ha detectado que fiscales de la PGJE dilatan la integración oportuna de las indagatorias, lo que ha llevado a que prescriba la acción penal y la relativa a la reparación del daño, en perjuicio de los ofendidos o víctimas del delito.

Al respecto, se ordena remitir copia certificada de las actuaciones y evidencias que obran agregadas a los expedientes de queja acumulados 2351/07/II y 2769/07/II, para que, en caso de que se acepte la presente Recomendación, sean valoradas en los correspondientes procedimientos administrativos.

Con fundamento en los artículos 72, 76, 77 y 78, de la Ley de esta Comisión, se informa al procurador general de Justicia del Estado que tiene diez días naturales, contados a partir de la fecha en que se le notifique, para que informe a esta CEDHJ si la acepta o no; en caso afirmativo, acredite su cumplimiento dentro de los quince días siguientes.

Esta recomendación tiene el carácter de pública, por lo que esta institución deberá darla a conocer de inmediato a los medios de comunicación, según lo establecen los artículos 76 y 79 de la Ley que la rige y 91, párrafo primero, de su Reglamento Interior.

Las recomendaciones de esta Comisión pretenden ser un sustento ético y exigencia para las autoridades y ciudadanos en la resolución de problemas cotidianos que impliquen un abuso de aquéllas y, por ello, una violación de los derechos de éstos. Es compromiso de este organismo coadyuvar con las autoridades, orientarlas y exigirles que su actuación refleje la alta investidura

que representan en un Estado constitucional de derecho.

A t e n t a m e n t e

Licenciado Felipe de Jesús Álvarez Cibrián
Presidente