

Recomendación 19/2011
Queja 16/2011/II
Asunto: violación del derecho a la
legalidad y a la seguridad jurídica

Guadalajara, Jalisco, 5 de mayo de 2011

Tomás Coronado Olmos
Procurador general de Justicia del Estado

Síntesis

Un menor de 16 años de edad fue atropellado y muerto por un camión del transporte público urbano de Guadalajara, por tal motivo se inició una averiguación previa que se radicó en la agencia 20/C Sumaria en Accidentes del Transporte Público (SATP) de la División de Averiguaciones Previas y Coordinación Metropolitana de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), donde su titular, con motivo de la dilación y omisión con que integró y resolvió dicha indagatoria, propició que prescribiera el ejercicio de la acción penal y la relativa a la reparación del daño. Con lo anterior, a la quejosa, madre del finado menor, se le negó el derecho a una procuración de justicia pronta, completa, imparcial y expedita.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10º de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 2º, 3º, 4º, 7º, fracciones I, XXV, XXVI, 28, fracción III, 72, 73, 75, 77 y 79 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 109, 119 y 120 de su Reglamento Interior de Trabajo, llevó a cabo la investigación de la presente queja por la presunta violación de los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica en agravio del menor finado [agraviado] y de su señora madre [quejosa], y en contra del fiscal Héctor Raúl Quintero Gil.

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El 6 de enero de 2011, [quejosa] compareció ante esta Comisión para presentar queja en su favor y de su finado hijo. Reclamó que aproximadamente a las 22:23 horas del 13 de junio de 2010, su familiar fue atropellado por un camión de transporte público que era conducido por

un chofer de la ruta 611, donde perdió la vida instantáneamente. Dicho accidente, dijo, fue presenciado por elementos de la Dirección General de Seguridad Pública de Tlaquepaque (DGSPT), ocupantes de la patrulla TP-17112 de nombres Rogelio Orozco Larios y Diego Armando Negrete Méndez, así como por el oficial Ignacio Jiménez Jacobo, quien circulaba en la unidad TP17100. Con la aclaración de que el conductor del autobús, al percatarse del atropellamiento, intentó darse a la fuga en el propio camión, pero fue interceptado a dos cuadras del lugar por el policía que viajaba en la patrulla TP17100, al cual puso a disposición del Ministerio Público involucrado, pero este lo dejó en libertad después de 48 horas. Al día siguiente se presentó ante el referido fiscal para preguntarle cómo iba la investigación de los hechos, y este le señaló que se estaban realizando las investigaciones correspondientes. A partir de ese día y durante los seis últimos meses se estuvo presentando en diversas ocasiones ante la agencia ministerial, en la cual el representante social le informó que ya no había nada que hacer, que las investigaciones no habían arrojado resultados y que ella no les había entregado pruebas, además de que al parecer ya había prescrito la acción penal. Por esta situación consideró que el fiscal había actuado con dilación en la procuración de justicia y permitió que pasara el tiempo.

Precisó también que investigó por su cuenta y consiguió que se le entregara copia certificada del parte de novedades dirigido al titular de la DGSPG, en el que se detalla el accidente en el que perdió la vida su hijo.

2. El 7 de enero de 2011 acudió ante este organismo la abuela materna del menor de edad occiso, quien ratificó la presente queja y manifestó que tenía especial interés en conocer la resolución que emitiera esta Comisión, debido a que su finado nieto vivió en su casa toda su vida.

3. El 13 de enero de 2011 se admitió la queja y se planteó como propuesta de conciliación al representante social involucrado que agilizará la integración de la averiguación previa [...] para evitar la prescripción de la acción penal. Asimismo, para que llevara a cabo todos los trámites e investigaciones que se requirieran para lograr el esclarecimiento de los hechos, con el ánimo de que dentro de un término prudente hubiera una determinación apegada a derecho. También se le requirió para que en caso de no aceptar dicha conciliación, rindiera su informe de ley.

4. El 1 de febrero de 2011 se recibió el oficio 0163/2011-B, signado por el agente del Ministerio Público involucrado, mediante el cual rindió su

informe de ley y manifestó que por parte de esa representación social fueron desahogadas las diligencias que conforme a derecho procedían para tratar de acreditar la probable responsabilidad penal del chofer de transporte público acusado, pero que no fue posible hacerlo, por lo que solicitó la colaboración de la aquí quejosa [...], para que tratara de aportar algún medio de prueba suficiente, aunque no proporcionó ninguno. Asimismo, refirió que el ejercicio de la acción penal por parte de la fiscalía había prescrito y destacó que de la integración de la indagatoria no fue debidamente acreditada la probable responsabilidad penal del inculpado en los hechos que se le imputaron.

5. Mediante acuerdo del 3 de febrero de 2011, se abrió el periodo probatorio tanto para la quejosa como para el servidor público involucrado a fin de que presentaran los medios de convicción que tuvieran para fortalecer sus respectivas afirmaciones.

6. En constancia telefónica del 14 de febrero de 2011, la quejosa [...] manifestó que recibió el oficio en el que se abrió el término probatorio, pero aclaró que solo contaban con las pruebas que entregó inicialmente en su queja.

7. Por acuerdo del 2 de marzo de 2011, se solicitó el auxilio y colaboración del titular de la DGSPT, para que requiriera a los policías a su cargo Rogelio Orozco Larios y Diego Armando Negrete Méndez a comparecer ante este organismo para que rindieran sus testimonios sobre los hechos aquí indagados. Asimismo, se le solicitó que remitiera copia del acuse de recibo del oficio 1910/2010, que según acuerdo pronunciado por el fiscal involucrado en la indagatoria [...] el 12 de octubre de 2010, le fue enviado para solicitarle que hiciera comparecer a declarar a la fiscalía a los dos oficiales antes mencionados para el 16 de noviembre de 2010.

8. El 8 de marzo de 2011 se le solicitó al titular de la DGSPT que proporcionara copia certificada del oficio T-1283/2010, consistente en el parte general de las novedades policiacas del 13 al 14 de junio de 2010, elaborado por el comandante de la Central de Comunicaciones e Información de la dependencia a su cargo.

9. El 17 de marzo de 2011 se recibió el oficio DH-087/2011, signado por la directora jurídica de la Comisaría de la Policía Preventiva Municipal de Tlaquepaque, quien manifestó que para remitir copia del acuse de recibo del oficio 1910/2010, signado por el fiscal aquí acusado, solicitó a esta

Comisión que le proporcionara mayores datos e información que le permitieran precisar en qué día y hora se recibió el mencionado oficio en la oficina a su cargo.

II. EVIDENCIAS

1. Parte general de novedades del 13 al 14 de junio de 2010, expedido al titular de la DGSPT por la Oficina Central de Comunicaciones e Información de dicha dependencia, en el que se especifica que los policías Rogelio Orozco Larios y Diego Armando Negrete Méndez avistaron el atropellamiento del hijo menor de edad de la aquí quejosa.

2. Acta circunstanciada del 1 de marzo de 2011, en la que personal de esta Comisión acudió a la agencia 20/C Sumaria en Accidentes del Transporte Público de la PGJE para informarse de las actuaciones de la averiguación previa [...]. Se hizo constar en el acta que dentro de la indagatoria no obraba copia del oficio 1910/2010 ni de su acuse de recibido, por medio del cual supuestamente se solicitó al director general jurídico de la DGSPT que informara a los policías Rogelio Orozco Larios y Diego Armando Negrete Méndez que debían comparecer a declarar ante esa fiscalía el 16 de noviembre de 2010.

3. Testimonial rendida ante este organismo el 18 de marzo de 2011 por Diego Armando Negrete Méndez, elemento de la DGSPT, quien manifestó que dentro de la averiguación previa [...] no fue citado a rendir testimonio por el titular de la agencia del Ministerio Público 20/C SATP, de la PGJE. Asimismo, con relación al oficio T-1283/2011 consistente en el parte general de novedades del 13 al 14 de junio de 2010, signado por el comandante de la Central de Comunicaciones e Información y dirigido al titular de la DGSPT, dijo respecto al atropellamiento del menor aquí agraviado ocurrido el 13 de junio de 2010: que aproximadamente a las veintidós horas se encontraba con su compañero Rogelio Orozco parado fuera de la unidad que les asignaron, esto, en la calle Niños Héroe, antes de llegar al cruce con la calle Doroteo y Ramón Corona, de Tlaquepaque. Estaban en una entrevista con su comandante cuando vieron un camión que circulaba por la avenida Niños Héroe en sentido contrario a donde ellos se encontraban, ya que dicha vía es de dos sentidos. Dicho vehículo dobló a su mano derecha y segundos después unas personas que se encontraban en un puesto de tacos que estaba en esa esquina les gritaron que el camión acababa de atropellar a un hombre, y que fue cuando se percataron de que, efectivamente una persona estaba tirada inconsciente con sangre a su

costado, por lo que su segundo comandante fue a alcanzar al camión y ellos se quedaron a resguardar el área y a solicitar una ambulancia. Aclaró que dicho camión ya estaba fuera de servicio, porque no llevaba pasaje y tenía apagada la luz interior. Precisoó que se retiraron del lugar cuando llegó personal del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF). Asimismo, aclaró que no se avistó ningún otro camión de transporte público que pudiera haber sido el que lo atropelló, ya que la calle se encontraba completamente sola y no había más vehículos.

4. Testimonial que rindió ante esta institución el 18 de marzo de 2011 el policía Rogelio Orozco Larios, de la DGSPT, quien declaró que el titular de la agencia del Ministerio Público 20/C SATP de la PGJE no lo citó a declarar dentro de la averiguación previa [...], ya que el mismo día del accidente fueron presentados a rendir testimonio los elementos que aprehendieron al conductor del autobús, y que durante esa diligencia el fiscal manifestó que no era necesaria su presencia, ya que iban a declarar los antes mencionados, y nunca se les notificó para ninguna comparecencia. Respecto al oficio T-1283/2011, consistente en el parte general de novedades, dijo que cuando sucedió el accidente el 13 de junio de 2010, se encontraba con su compañero policía en la avenida Niños Héroeos, próximo al cruce de Doroteo y Ramón Corona, en Tlaquepaque, cuando avistaron que un minibús circulaba por Niños Héroeos y dio vuelta en la calle Doroteo y Ramón Corona, y que enseguida unos taqueros instalados en dicho cruce les hicieron el llamado con gritos y señas para que acudieran. Al acudir encontraron a un hombre atropellado, aún con vida, por lo que resguardaron el lugar mientras el segundo comandante fue en persecución del minibús, al que le dio alcance a dos cuadras y pidieron la presencia de los servicios médicos para la atención del atropellado. Aclaró que la calle se encontraba completamente sola, que no había más vehículos.

5. Documental pública, consistente en un legajo de 114 copias certificadas de la averiguación previa [...], materia de la presente Recomendación, a las que esta CEDHJ les concede pleno valor probatorio por haberse desahogado conforme a derecho por parte de una autoridad en el ejercicio de sus funciones:

a) acta ministerial 0011/2010, del 13 de junio de 2010, en la que se hace constar que se informó por radio desde el Centro Integral de Comunicaciones (Ceinco), que sobre el cruce de las calles Doroteo y Ramón Corona y avenida Niños Héroeos, en la colonia Residencial La

Soledad, del municipio de Tlaquepaque, se encontraba el cadáver de un hombre que había sido atropellado.

b) fe ministerial del lugar de los hechos del 13 de junio de 2010: se da constancia del cadáver de un hombre, cuya edad se ubica entre diecisiete y veinte años. Asimismo, de una multitud de personas a quienes abiertamente se les preguntó si habían presenciado los hechos, pero nadie supo informar concretamente lo que pasó. También se encontraban los oficiales de la Policía Municipal de Tlaquepaque Ignacio Jiménez Jacobo y Francisco Javier Díaz García a cargo de la unidad 17100, quienes aseguraron tanto al conductor como el camión de transporte público de la ruta 611, número económico S-0942, mientras los policías de la unidad 17112 coordinaban el recorrido de vigilancia. A las 00.30 horas del 14 de junio del 2010, se le hizo saber al conductor acusado que desde ese momento quedaba en calidad de detenido por el delito de homicidio, y que la detención se hizo dentro del supuesto jurídico de flagrancia.

c) El 14 de junio de 2010 se ordenó girar oficios al IJCF para solicitarle peritajes de causalidad vial, fijación del lugar de los hechos y el levantamiento del cadáver correspondiente, así como dictamen comparativo de la huella de rodado de la unidad de transporte público involucrada. Se acordó también localizar a posibles testigos presenciales de los hechos, elaborar los correspondientes partes médicos de lesiones y dictámenes químicos de alcoholemia y para la identificación de metabolitos de drogas de abuso. Asimismo, elaborar tanto fe ministerial como el parte médico del cadáver, así como autopsia de ley.

d) Declaración del 14 de junio de 2010, en la que el elemento aprehensor Francisco Javier Díaz García manifestó que aproximadamente a las 22:20 horas del 13 de junio de 2010, después del accidente donde murió el menor dieron alcance al camión de transporte público señalado y se percataron de que dicho minibús pertenecía a la ruta 611, a cuyo chofer detuvieron.

e) Declaración del 14 de junio de 2010, en la cual el policía aprehensor Ignacio Jiménez Jacobo declaró que alrededor de las 22:20 horas del 13 de junio de 2010, después del atropellamiento alcanzaron al camión.

f) Fe ministerial del cadáver del menor de edad aquí agraviado, del 14 de junio de 2010.

g) El 15 de junio de 2010 se recibió el oficio 0102/2010, suscrito por tres

agentes de la Policía Investigadora del Estado (PIE), mediante el cual informaron que no fue posible localizar testigos presenciales de los hechos. Asimismo, se recibió el oficio 01307/2010/12CE/MF/01, suscrito por dos peritos médicos legistas del IJCF, mediante el cual remitieron el resultado de la autopsia 1209/2010 practicada al menor aquí agraviado. Se determinó que su fallecimiento se debió a alteraciones causadas en los órganos interesados por la contusión de tercer grado de cráneo, tórax y abdomen.

h) Oficio 102/2010, suscrito por un encargado de grupo de la PIE y sus agentes, quienes informaron que no podían localizar ni presentar testigos presenciales de los hechos porque las personas entrevistadas coincidieron en manifestar que no se dieron cuenta de cómo sucedieron por no haberlos presenciado.

i) Acta ministerial complementaria, del 14 de junio de 2010, por medio de la cual el padre del finado menor presentó formal querrela en contra del chofer inculpado o de quien o quienes resultaren responsables y solicitó su cuerpo para sepultarlo. Durante el desahogo de dicha acta se presentó personal de la Mutualidad de Transporte Urbano de Jalisco, a fin de entregarle una cantidad de dinero para gastos funerarios, por acuerdo del Consejo de Atención a Víctimas de Accidentes del Transporte Urbano de Jalisco.

j) Oficio 3426/2010, del 14 de junio de 2010, suscrito por la fiscal adscrita al Servicio Médico Forense (Semefo), dirigido a un oficial del Registro Civil, por medio del cual solicitó que una vez que obrara en su poder el resultado de la necropsia practicada al cadáver del menor fallecido, debería elaborar el acta de defunción respectiva y ordenar la inhumación correspondiente.

k) Oficio IJCF01307/2010/12CE/MF/01, suscrito por dos médicos que practicaron la necropsia al menor occiso, donde se concluye que su muerte se debió a las alteraciones causadas en los órganos interesados por la contusión de tercer grado de cráneo, tórax y abdomen, lo cual se verificó dentro de los trescientos días desde que fue lesionado.

l) Declaración del conductor indiciado, del 15 de junio de 2010, quien manifestó que cerca de las 22:10 horas del 13 de junio de 2010 circulaba por la avenida Niños Héroes en dirección de avenida Patria, y que al llegar casi al cruce con la calle Doroteo y Ramón Corona, cerca de donde se ubica una llantera, se detuvo para subir y bajar pasaje y en cuanto terminó de

realizar la marcha, al llegar al cruce con la calle Doroteo y Ramón Corona, se perfiló para dar vuelta a la derecha y continuar por dicha calle en dirección a la avenida Santa Rosalía; entonces dio vuelta a la derecha sin salirse del carril, ya que como esa calle es angosta para la circulación de los vehículos de transporte público, en ocasiones tienen que abrirse para tomarla bien, pero que como a esa hora ya era tarde y no le estorbaba nada, dio la vuelta con facilidad y continuó su marcha a una velocidad moderada. Dice en su informe que cuando llegó hasta donde estaba una escuela, fuera de la cual existe un tope, una camioneta de la Policía Municipal de Tlaquepaque se le cerró y uno de sus ocupantes bajó de ella, se subió hasta donde él se encontraba y lo esposó de la mano derecha, porque le habían dicho que en la esquina de Doroteo y Ramón Corona en el cruce con avenida Niños Héroes, había atropellado a una persona. Ello le causó sorpresa, pues acababa de pasar por ahí y no se dio cuenta de que hubiera atropellado a nadie.

m) El 15 de junio de 2010 se recibió el oficio 04194/2010/12CE/HT/04, suscrito por peritos en causalidad vial del IJCF, según el cual no fue posible elaborar el peritaje de causalidad vial solicitado porque el vehículo de transporte público involucrado había sido movido del lugar antes de que la autoridad correspondiente tomara conocimiento, además de que según la fe ministerial respectiva no presentaba ningún indicio relacionado con los hechos.

Asimismo, se recibió el oficio 00878/2010/12/CE/CC/05, suscrito por un perito en criminalística de campo adscrito al IJCF, mediante el cual remitió el resultado del dictamen de comparativa de rodado, en el que se concluyó que la huella de rodado encontrada en el lugar de los hechos sí correspondía a la unidad de transporte público de la ruta 611, número económico [...].

n) Comparecencia del 15 de junio de 2010, en la que se solicitó fijar el monto de la fianza para que el conductor indiciado obtuviera su libertad bajo caución.

o) El 15 de junio de 2010 se fijó la libertad provisional bajo caución del conductor acusado, ya que a criterio del fiscal, aunque el delito imputado era grave, no reunía dos o más agravantes.

p) Comparecencia de una persona, del 15 de junio de 2010, que otorga caución a favor del conductor inculcado.

q) Acuerdo del 15 de junio de 2010, por medio del cual se otorgó la libertad al conductor indiciado y se le hicieron las prevenciones de ley.

r) El 12 de octubre de 2010 se recibió un escrito firmado por la agraviada [quejosa], mediante el cual solicitó que fueran citados a declarar los policías municipales de Tlaquepaque Rogelio Orozco Larios y Diego Armando Negrete.

En el mismo acuerdo de recepción se ordenó girar oficio 1910/2010 al director general jurídico de la DGSPT, a fin de que informara a los policías Rogelio Orozco y Diego Negrete que deberían comparecer a las 9:00 horas del 16 de noviembre de 2010 a rendir su declaración formal en torno a los hechos.

s) Constancia del 16 de noviembre de 2010, en la que se asentó que, por causas que se ignoraban, no comparecieron a declarar los dos policías citados en el párrafo anterior.

III. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACION

Análisis de pruebas y observaciones

Con base en el análisis de las pruebas relacionadas en el cuerpo de la presente Recomendación, la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco determina que fueron violados los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica del finado menor de edad [agraviado] y de su madre, [quejosa], por las omisiones en que incurrió Héctor Raúl Quintero Gil, agente del Ministerio Público de la PGJE, debido a que dilató la integración de la averiguación previa [...] al no desahogar de manera oportuna las diligencias tendientes a acreditar el delito denunciado y la probable responsabilidad del inculpado, pues no recabó el testimonio de los dos elementos de la DGSPT que presenciaron el atropellamiento y muerte del menor agraviado, ni el dicho de las personas que se encontraban en el puesto de tacos en el lugar de los hechos, quienes al decir de los citados policías también presenciaron el suceso. Con su actuar se les negó a los agraviados su derecho a una procuración de justicia pronta, completa, imparcial y expedita, pues su omisión ocasionó que prescribiera el derecho de la PGJE para ejercitar la acción penal y la relativa a la reparación del daño.

Lo anterior es así, debido a que desde el inicio de la indagatoria ministerial estuvo claro que el chofer que conducía el camión de transporte público [...] fue quien atropelló y dio muerte al menor de edad aquí agraviado. El fiscal acusado fue omiso en citar a declarar a los policías municipales Rogelio Orozco Larios y Diego Armando Negrete Méndez, testigos clave de dichos hechos, quienes declararon ante esta CEDHJ, que avistaron el camión de transporte público involucrado y que era el único automotor que circulaba por el lugar cuando ocurrió el accidente, por lo que fue señalado como el causante del atropellamiento por otras personas. Por ello, el fiscal debió insistir en citarlos a declarar para esclarecer los hechos y evitar que prescribiera el ejercicio de la acción penal (puntos 3 y 4 de evidencias).

Aunado a ello, el 11 de octubre de 2010, la quejosa [...] presentó un escrito ante la fiscalía, en el cual solicitó que se citara a los dos policías de Tlaquepaque mencionados para que se les tomaran sus declaraciones, debido a que fueron testigos presenciales de los hechos (punto 5, inciso r, de evidencias). Sin embargo, aunque en actuaciones de la averiguación previa obra el acuerdo del 12 de octubre de 2010, por el que se ordenó girar el oficio 1910/2010 a la DGSPT, donde se cita a declarar a los referidos oficiales, no obra en dicha indagatoria copia de su acuse de recibido (punto 2 de evidencias), de manera que el de 16 de noviembre de 2010 el fiscal hizo constar que no habían asistido dichos elementos a rendir su testimonio y que ignoraba las causas de su inasistencia (punto 5, inciso s, de evidencias).

Ahora bien, es incuestionable que debió citar de nuevo a declarar a los dos policías, tomando en consideración la gravedad del hecho y la importancia de sus testimonios. Su omisión como fiscal fue muy grave, pues provocó que prescribiera en perjuicio del menor de edad occiso y de su madre el derecho de ejercitar la acción penal y la relativa a la reparación del daño. Además, violó sus derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica por incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia.

El representante social involucrado manifestó en su informe de ley que desahogó las diligencias correspondientes conforme a derecho para tratar de acreditar la probable responsabilidad penal del chofer, pero que no fue posible hacerlo, por lo que solicitó la colaboración de la aquí quejosa [...] para que aportara algún medio de prueba suficiente el cual, según informó a este organismo, no le fue proporcionado (punto 4 de antecedentes y hechos).

A pesar de ello, por acuerdo dictado en la averiguación previa el 12 de octubre de 2010, el Ministerio Público involucrado recibió el escrito que la quejosa [...] le presentó un día anterior, en el que le solicitaba citar a rendir testimonio a los policías de Tlaquepaque Rogelio Orozco y Diego Negrete, señalándolos como testigos presenciales de los hechos al haber avistado el autobús que atropelló y dio muerte a su hijo (punto 5, inciso r, de evidencias).

Por lo anterior, esta CEDHJ concluye que el fiscal Héctor Raúl Quintero Gil fue omiso en integrar con prontitud, esmero y eficacia la indagatoria [...], para evitar que prescribiera el derecho para ejercitar la acción penal y la relativa a la reparación del daño, con lo que violó los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica de los agraviados en esta queja.

DERECHO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA

Este derecho, considerado en la doctrina como parte de los derechos civiles y políticos o de primera generación, atiende a que los actos de la administración pública y de la procuración de justicia se apeguen al orden jurídico, a fin de no perjudicar a los ciudadanos. Este bien jurídico, que tiene que ser preservado por el Estado, debe entenderse como el disfrute permanente de los derechos concebidos en el ordenamiento jurídico, sin que se causen perjuicios indebidos como resultado de una deficiente aplicación del derecho. Asimismo, este derecho tiene como sujeto titular a cualquier persona.

El derecho a la legalidad compromete todos los actos de la administración pública con lo establecido en el orden jurídico, a fin de evitar un menoscabo de los derechos de los ciudadanos.

Ahora bien, en lo referente a las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido, encontramos una aplicación incorrecta de la ley, o en su caso la no aplicación de ella, a pesar de la satisfacción del supuesto normativo y, además, un perjuicio contra el derechohabiente que tenga como causa precisamente la inadecuada u omisa aplicación del derecho.

Como estructura jurídica, la legalidad implica un derecho subjetivo consistente en la satisfacción de la expectativa que mantiene el ciudadano de no ser víctima de una inadecuada u omisa aplicación de la ley que traiga

como consecuencia un perjuicio para él. En contrapartida, para la autoridad impone la obligación de impedir comportamientos que atenten contra este bien jurídico, sean éstos conductas de acción u omisión, y prohibir su ejercicio. Este derecho se encuentra consagrado en los artículos 16, 20, apartado B, fracción IV, y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra disponen:

Art. 16. Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...

Art. 20. En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido tendrá las siguientes garantías:

B. De la víctima o del ofendido:

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgado no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

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

Otros ordenamientos vulnerados por el fiscal involucrado son: los artículos 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. 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 14 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. 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...

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, el servidor involucrado también transgredió lo dispuesto en los siguientes ordenamientos: los artículos 1°, 3° y 7° de la Declaración Universal de 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 derecho.

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

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

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.

Estos últimos son instrumentos internacionales de orden declarativo que, por consecuencia, son fuentes del derecho y que deben respetarse 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 descritos ratifican lo dispuesto en nuestra Carta Magna en sus artículos 16, 20 y 21, en cuanto al reconocimiento por parte del Estado del derecho de las personas al disfrute de la legalidad y la seguridad jurídica, con 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* aquí 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.

Otras disposiciones legales transgredidas por el fiscal involucrado son los artículos 81 y 82 del actual Código Penal para el Estado de Jalisco, 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 ese término;...

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 correspondientes.

También violó en perjuicio del menor occiso y de su agraviada madre los artículos 2º, fracciones I, II y VII; 3º, fracciones I, II y III; 4º, fracciones I, IV y V; 8º, fracciones I y II 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 corresponden 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;

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 querrela, 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 inculpado 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. 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 el fiscal involucrado incurrió 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.

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 tanto el menor de edad occiso como su madre fueron personas agraviadas, víctimas de actividades administrativas irregulares atribuibles al Estado, porque fueron cometidas por un fiscal de la PGJE en el ejercicio de sus funciones.

Un mecanismo reconocido en 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 de que esta facultad de reclamación de daños y perjuicios fue otorgada a esta CEDHJ en el artículo 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.

Con base en las actuaciones que obran agregadas a la queja, esta Comisión determina que es inconcebible la conducta omisa, negligente e imprudente del fiscal involucrado, quien faltó a su deber de proporcionar una

procuración de justicia rápida, oportuna y eficaz, al dilatar la integración de la averiguación previa en la que el menor occiso resultó ser víctima del delito de homicidio imprudencial, y en consecuencia, su madre resultó ser víctima al verse privada de la reparación del daño moral a que tiene derecho por el deceso de su hijo. Con dicho retraso provocó que prescribiera el ejercicio de la acción penal correspondiente y la relativa a la reparación de los daños ocasionados y se vulneraron las garantías que establecen los artículos 20, apartado B, fracción IV, y 21 constitucionales, al mismo tiempo que se violaron los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica de los aquí agraviados.

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: “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 cuidadoso 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 de 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, Judgment 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; por ende, 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 la agraviada [quejosa] por actividades administrativas irregulares en las que incurrió el fiscal involucrado de la PGJE. En este caso la reparación consistiría en la que marque la Ley por daño moral que reclamó la quejosa por la muerte de su hijo menor de edad y que ya no percibirá al haber prescrito el término para que dicho fiscal ejercitara la correspondiente acción penal. 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 es 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, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

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. 1. 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. 2º. 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. 4º. 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. 8º. 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;...

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 casuales autónomas o dependientes entre sí, como las posibles interferencias originales o sobrevenidas que hayan podido atenuar o agravar 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 la agraviada [quejosa] por los daños y perjuicios que se le ocasionaron debido a la omisión y negligencia del fiscal Raúl Quintero Gil, quien faltó a su deber de proporcionar una procuración de justicia rápida, oportuna y eficaz, al dilatar la integración de la averiguación previa donde la aquí quejosa sufrió una doble condición de víctima, pues además de la negligente actuación del fiscal, enfrentó la pérdida de su hijo. Con tal retraso se provocó que prescribiera el derecho de ejercitar la acción penal correspondiente y la relativa a la reparación de los daños, con lo cual contravino las disposiciones de los artículos 20, apartado B, fracción IV, y 21 constitucionales, 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.

Esta CEDHJ considera obligatorio que la Procuraduría General de Justicia del Estado indemnice con justicia y equidad a la quejosa, reparándole los daños y perjuicios ocasionados por el actuar administrativo irregular del fiscal involucrado. La restitución deberá consistir en el pago de los daños que les correspondan por ley, y lo que establezcan los artículos aplicables de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra establecen:

La Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, dispone:

Art. 73. [...] El proyecto de recomendación o, en su caso, el acuerdo de no violación a los derechos humanos, contendrá un capítulo relativo a los antecedentes y hechos; una sección de evidencias, la motivación y fundamentación; y la conclusión que consistirá en las proposiciones concretas que deberán 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...

Por su parte, el Código Civil del Estado de Jalisco regula al respecto lo siguiente:

Artículo 161. Son personas jurídicas:

I. El Gobierno Federal, las partes integrantes de la Federación y los municipios;...

Artículo 1387. El que obrando culpable e ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Artículo 1390. La reparación del daño consistirá a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior cuando sea posible o en el pago de daños y perjuicios.

Artículo 1393. El monto de la indemnización será determinado por el juez tomando en cuenta las siguientes circunstancias:

I. La naturaleza del hecho dañoso;

II. Los derechos lesionados;

III. El grado de responsabilidad;

IV. La situación pecuniaria o el nivel de vida del responsable;

V. El grado y repercusión de los daños causados; y

VI. Los usos y costumbres del lugar donde se causó el daño.

Artículo 1396. Las personas jurídicas son responsables de los daños y perjuicios que causen sus representantes legales en el ejercicio de sus funciones.

La reparación del daño se hará en el entendido de que, si en el procedimiento legal correspondiente en contra del servidor público se le declara responsable, éste lo reembolsará, si tiene 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.

IV. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10 de la Constitución de Jalisco; 66, 72, 73, 75, 79 y 88 de la Ley de esta Comisión; 109, 119, 120, 121 y 122 de su Reglamento Interior; y 61, fracciones I, V y XVII; 62, 64, 66, 67 y 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, se formulan las siguientes:

Recomendaciones

Al licenciado 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 procedimiento administrativo en contra del fiscal Héctor Raúl Quintero Gil, ya que ejerció indebidamente la función pública que tiene encomendada como agente del Ministerio Público. Sólo en el supuesto de que ya no labore para la Procuraduría a su cargo, se anexe una copia de la presente resolución a su expediente laboral, para que si después quisiera 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 al expediente laboral del licenciado Héctor Raúl Quintero Gil, para que quede antecedente de que violó los derechos humanos de la aquí agraviada.

Tercera. Que la Procuraduría a su cargo haga el pago de la reparación de los daños y perjuicios causados por la omisión y negligencia en que incurrió el fiscal involucrado por actividades administrativas irregulares, cometidas en contra de la agraviada [quejosa] por el deceso de su hijo, al haber prescrito la acción penal en contra del responsable y la relativa a la reparación del daño moral y material que sufrió.

Al respecto, se ordena remitir copia certificada de las actuaciones y evidencias que obran agregadas al expediente de queja 16/11/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 hábiles, 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.

Maestro Felipe de Jesús Álvarez Cibrián
Presidente

La presente es la última hoja de la versión pública de la recomendación 19/2011, firmada por el presidente de la CEDHJ.