



SÍNTESIS: El 22 de marzo de 1999 esta Comisión Nacional recibió el oficio V1/1095/99, mediante el cual el Primer Visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León remitió el expediente de queja CEDH/478/97 y el escrito del señor Gonzalo Fraga Abundis, en el que interpuso el recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 8/99, ya que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León acordó no aceptar la Recomendación 8/99, argumentando que el Organismo local no tiene competencia para conocer de asuntos relacionados con las actuaciones del Poder Judicial. Lo anterior dio origen al expediente CNDH/121/ 99/NL/I.96.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se comprobó la existencia de diversas irregularidades que acreditaron actos violatorios a los Derechos Humanos del señor Gonzalo Fraga Abundis, consistentes en la transgresión de los artículos 20, fracción VIII; 102, apartado B, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 331 y 332, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León.

Con base en lo señalado, este Organismo Nacional estima que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León es competente para conocer de actos de carácter administrativo atribuidos a los servidores públicos del Poder Judicial de esa Entidad Federativa, por lo que dicho poder debe aceptar las Recomendaciones que resulten de investigaciones en las que se acrediten violaciones a los Derechos Humanos. Por ello, esta Comisión Nacional emitió, el 26 de julio de 1999, la Recomendación 53/99, dirigida a los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, para que, previos los trámites de ley, se sirvan someter a acuerdo, en Sesión del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, lo conducente para que se realicen las acciones necesarias a fin de que se instruya un procedimiento administrativo de responsabilidad al Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial de esa Entidad, conforme a los principios de expeditéz y prontitud establecidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la dilación injustificada en que incurrió respecto del proceso penal número 148/5, que se siguió en contra de Gonzalo Fraga Abundis y, en su caso, se aplique la sanción prevista por la legislación respectiva; y que, en lo sucesivo, conforme a lo dispuesto por el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconozca la competencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para conocer de quejas sobre actos u omisiones de carácter administrativo atribuidos al personal o servidores públicos del Poder Judicial del Estado.

Recomendación 053/1999

México, D.F., 26 de julio de 1999

Caso del recurso de impugnación del señor Gonzalo Fraga Abundis

Magistrados integrantes del Pleno del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, Monterrey, N.L.

Muy distinguidos magistrados:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o.; 6o., fracción IV; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 65, y 66, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/99/NL/I.96, relacionados con el recurso de impugnación del señor Gonzalo Fraga Abundis, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 22 de marzo de 1999 esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio V1/1095/99, del 19 del mes y año citados, mediante el cual el licenciado Luis Villarreal Galindo, Primer Visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, remitió el expediente de queja CEDH/478/97 y el escrito de la comparecencia del 17 marzo de 1999, mediante la cual el señor Gonzalo Fraga Abundis interpuso el recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 8/99, emitida el 19 de febrero de 1999 por ese Organismo local y dirigida a la licenciada María Teresa Herrera Tello, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.

B. Esta Comisión Nacional radicó dicho recurso con el número de expediente CNDH/121/99/NL/I.96, y durante el procedimiento de su integración envió los oficios CAP/PI/8624, CAP/PI/8625 y CAP/PI/10935, los dos primeros del 7 de abril y el último del 26 de abril de 1999, solicitando a la licenciada María Teresa Herrera Tello, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, y a la licenciada Ninfa Delia González de De Los Santos, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ambas del Estado de Nuevo León, un informe sobre los hechos reclamados por el recurrente.

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

i) El 30 de septiembre de 1997, el señor Gonzalo Fraga Abundis presentó su escrito de queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, por presuntas violaciones a sus Derechos Humanos cometidas por los licenciados Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez y María del Socorro Rodríguez, Juez y Segundo Secretario, respectivamente, del Primer Juzgado de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial del Estado de Nuevo León.

En su escrito agregó que en mayo de 1995 el señor Saturnino Rodríguez Rodríguez lo denunció ante el agente del Ministerio Público por el delito de despojo de inmueble y lesiones, por lo que fue consignado ante el Juzgado Primero de lo Penal del Cuarto Distrito del Estado de Nuevo León, donde se tramitaba el proceso 148/95/ I, y a la fecha de la presentación de su queja aún no se resolvía el asunto, no obstante que habló con la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de dicha Entidad, comunicándole que la licenciada María del Socorro Rodríguez daría seguimiento a su asunto, y que el 9 de agosto de 1997 esta persona efectuó una inspección ocular en el terreno en conflicto y le dijo que le retirarían la obligación de firmar

cada semana en el juzgado. Sin embargo, el juez desmintió tal hecho y le dijo que no era posible que dejara de firmar cada semana.

Asimismo, manifestó que no le informaban el estado de su proceso penal y habían transcurrido dos años sin que se dictara sentencia.

ii) El 3 de octubre de 1997, el Organismo local radicó la queja con el expediente CEDH/478/97, y mediante el oficio V2/3495/97 solicitó al licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, un informe respecto de los hechos de la queja. El 24 de octubre de 1997, la citada autoridad rindió el informe en el cual refirió que el juicio se encontraba en la etapa de instrucción, y que ésta no se había concluido porque solicitó información a dos dependencias y anexó la copia certificada del proceso penal 148/95/I.

iii) El 28 de noviembre de 1997, por medio del oficio V2/4142/97, el Organismo local después del estudio y análisis de las constancias que obraban en el expediente de queja propuso, en vía de conciliación, al juez del conocimiento, que diera celeridad al proceso penal en cuestión y resolviera lo que legalmente procediera, en virtud de que consideró que sí existía retraso en el referido proceso penal ya que desde el 28 de marzo de 1995 se había consignado al juzgado y después de dos años se encontraba en la etapa de instrucción.

iv) El 20 de febrero de 1998, mediante el oficio V2/0511/98, el Organismo local solicitó al licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez que informara si aceptaba la referida conciliación y, en su caso, remitiera las pruebas sobre el avance del proceso penal.

v) El 15 de diciembre de 1998, mediante el oficio 3033/98, el juez del conocimiento informó al Organismo local que “la dilación en el desahogo del procedimiento ha sido más imputable a las partes que a este mismo juzgado, pues han insistido en el desahogo de pruebas testimoniales, cuando se ha determinado que las mismas no se desahogarían por carecer este juzgado de los domicilios de los testigos, señalando incluso nuevos domicilios...”

vi) El 14 de enero de 1999, el Organismo local tuvo por recibido el citado informe y por no aceptado tácitamente el procedimiento conciliatorio propuesto el 28 de noviembre de 1997.

vii) Una vez integrado el expediente de queja CEDH/478/97 y concluido su estudio, el 19 de febrero de 1999 el Organismo local emitió la Recomendación 8/99, dirigida a la licenciada María Teresa Herrera Tello, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.

La Comisión local señaló en sus razonamientos que hubo dilación en el proceso penal 148/95, instruido en contra del señor Gonzalo Fraga Abundis, en virtud de que desde el 20 de junio de 1995 se cerró la preparación del proceso y se abrió el periodo probatorio por un término de cinco días, debiéndose desahogar las pruebas dentro de los cinco días siguientes, de conformidad con los artículos 331 y 332 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, no obstante lo cual fue hasta el 15 de diciembre de 1998, más de dos años y medio después, cuando se ordenó el cierre de la instrucción, contrariando con ello los artículos 20, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 7o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, anotando lo siguiente:

[...] queda comprobada la existencia de la violación a los Derechos Humanos del señor Gonzalo Fraga Abundis por parte del C. Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial en el Estado, licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, ya que de las evidencias recabadas, concretamente de la descrita en el inciso c), párrafo decimocuarto, de la presente, relativa al auto de fecha 5 de octubre de 1995, se desprende que al dictarse el nuevo auto de formal prisión en cumplimiento a la resolución emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito en el Estado, la tramitación de la causa penal sería por la vía sumaria, de conformidad con lo previsto por los artículos 228 y 230 del Código Procesal Penal en vigor, la cual por su naturaleza exige rapidez y como ya ha quedado fundamentado en los artículos 331 y 332 citados con antelación y contrario a ello, de lo ya establecido se aprecia a todas luces el retardo injustificado en el desahogo de las probanzas correspondientes, ataca gravemente a la debida procuración de justicia, amen de hacer notar que el artículo 1o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial en el Estado de Nuevo León establece que: “Corresponde al Poder Judicial del Estado, dentro de los términos que establece la Constitución Política, la facultad de aplicar la ley en asuntos de orden civil, familiar y penal, cuando para ello tuviere competencia” (sic).

viii) Se apuntó también que el licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez aceptó que en el proceso hubo “dilación en el desahogo del procedimiento”, pero dijo que ello “ha sido imputable a las partes”; que los argumentos para eludir su responsabilidad no son válidos y se desvirtúan dado que el artículo 51 del Código de Procedimientos Penales otorga facultades para hacer cumplir las determinaciones de los Tribunales, imponiendo las medidas conducentes:

[...] lo vertido por el licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, en el sentido de que la dilación en el desahogo del procedimiento ha sido más imputable a las partes que al juzgado a su cargo se considera también fuera de todo derecho, debido a que según el auto de fecha 14 de agosto de 1997 y que ha quedado descrito en el último párrafo del inciso c) del capítulo de evidencias de la presente, ordena citar al señor Fermín López Alvarado por estimarse necesaria su declaración y programa su comparecencia para el día 15 de agosto de 1997, y en el diverso y ya referido auto de fecha 15 de diciembre del año próximo pasado refiere el C. Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial en el Estado que: “apareciendo de autos... sólo se encuentra pendiente de desahogo la declaración de Fermín López Alvarado, de quien se ordenó mediante el proveído de fecha 8 de diciembre del año en curso su comparecencia por medio de la Policía Ministerial del Estado, para el 11 de diciembre del presente año...” De lo anterior se aprecia por una parte que el juez pretende imputar a las partes la dilación en el desahogo del procedimiento y por otra se aprecia claramente la negligencia en las actuaciones del proceso penal que se le sigue a Gonzalo Fraga Abundis, ya que dice, por otro lado, haber resistencia de parte de los testigos propuestos, y, por otra, de las evidencias recabadas y remitidas por el propio juzgador a este Organismo se desprende que dejó pasar aproximadamente un año cuatro meses desde que ordenó la comparecencia por cédula citatoria del testigo Fermín López Alvarado y hasta el 11 de diciembre de 1998 ordena su comparecencia a través de la Policía Ministerial, siendo lo anterior incomprensible, ya que como ha quedado establecido el juez cuenta con la facultad de ordenar la comparecencia, inclusive, con la fuerza pública de cuanta persona sea necesaria para el desahogo de las pruebas que correspondan en observancia de lo que dispone el artículo 20 constitucional, fracción V...

ix) Por lo anterior y demás hechos y evidencias vertidos en la Recomendación que se comenta, el Organismo local recomendó lo siguiente:

Primera. Gire las instrucciones necesarias del caso al licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, en su calidad de Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial en el Estado, a fin de que dé la debida celeridad que en derecho corresponde al proceso penal número 148/5, instruido en contra de Gonzalo Fraga Abundis, por los delitos de despojo de inmueble y lesiones sujetas a proceso y dentro del término legal dicte la sentencia correspondiente en breve término, ya que justicia que se retarda se vuelve injusticia.

Segunda. Gire las instrucciones respectivas a fin de que inicie el procedimiento administrativo que corresponda para imponer la sanción respectiva por la responsabilidad en que incurrió el titular del Juzgado Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial en el Estado, licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, en perjuicio del quejoso, señor Gonzalo Fraga Abundis, la cual a sugerencia de esta Comisión podrá consistir en una amonestación privada, a fin de que en lo sucesivo dicho funcionario se abstenga de retardar el desahogo de los procesos que le han sido encomendados. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 52 y 53 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos en cita, en la inteligencia de que dicha sanción deberá ser comunicada con fundamento en los numerales 6o. y 94 de la Ley en comento, a la Secretaría de la Contraloría General del Estado, a fin de que la misma sea inscrita en el Libro de Servidores Públicos Sancionados e Inhabilitados, así como en el expediente personal del licenciado Gutiérrez Vélez.

x) El 22 de febrero de 1999, el Organismo local notificó la mencionada Recomendación a la licenciada María Teresa Herrera Tello, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.

xi) El 8 de marzo de 1999, mediante el oficio 627/98 (sic), esa autoridad informó al Organismo Estatal que, en sesión del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, celebrada el 1 de marzo de 1999, se determinó no aceptar la Recomendación 18/99, de conformidad con los artículos 3o., y 7o., fracción II, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que establecen que este Organismo no tiene competencia para conocer de quejas de presuntas violaciones a los Derechos Humanos cuando se trate de autoridades y servidores públicos del Poder Judicial, ni de casos relacionados con determinaciones de carácter jurisdiccional.

xii) El 22 de marzo de 1999 esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio V1/1095/99, del 19 del mes y año citados, mediante el cual el licenciado Luis Villarreal Galindo, Primer Visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, remitió el expediente de queja CEDH/478/96 y el escrito del 17 marzo de 1999, mediante el cual el señor Gonzalo Fraga Abundis interpuso el recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 8/99, emitida el 19 de febrero de 1999 por ese Organismo local y dirigida a la licenciada María Teresa Herrera Tello, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.

El recurrente expresó que presentó su inconformidad porque los argumentos esgrimidos por la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia en el sentido de que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León no es competente para conocer de quejas relacionadas con el Poder Judicial y, por lo tanto, no acepta la Recomendación 8/99, no se ajustan al orden

jurídico y contravienen lo preceptuado por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

xiii) Previos los oficios señalados en el inciso B de este capítulo de hechos, esta Comisión Nacional requirió al Organismo local y a la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León información sobre los actos reclamados por el recurrente.

xiv) El 16 de abril de 1999, mediante el oficio VI/1457/99, la Presidenta del Organismo local rindió su informe en el sentido de que se comprobó que el juez del conocimiento retardó la etapa de instrucción del proceso penal 148/95/I instruido en contra del señor Gonzalo Fraga Abundis, no obstante que se trata de un procedimiento sumario. Asimismo, manifestó que no se probó la responsabilidad imputada a la licenciada María del Socorro Rodríguez, Segundo Secretario del Juzgado Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, y anexó la documentación correspondiente.

xv) El 23 de abril de 1999, el licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, rindió su informe, negó los hechos que se le imputaron y argumentó que el Organismo local

[...] es incompetente para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones de Derechos Humanos atribuidas por servidores públicos del Poder Judicial. Lo anterior porque es la propia Ley que creó ese Organismo la que lo imposibilita a conocer de esas quejas, el artículo tercero de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos dispone que la Comisión Estatal de Derechos Humanos tendrá competencia en el Estado para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los Derechos Humanos cuando éstas fueran imputadas únicamente a autoridades y servidores públicos de carácter estatal y municipal con excepción de los del Poder Judicial (sic).

Igualmente, manifestó que lo anterior significa que el Poder Legislativo, por medio de dicho precepto, procuró que el Organismo local no tuviera injerencia en los actos de los órganos de Poder Judicial para evitar disminuir su fortaleza, por lo tanto dicho Organismo local debe acatar su propia Ley y, por ello, es incompetente para conocer de la queja presentada por el recurrente, señor Gonzalo Fraga Abundis.

El licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez agregó que tampoco “se acepta la distinción” y el análisis que el Organismo local efectúa sobre los “actos jurisdiccionales y actos administrativos, y que en estos últimos existe competencia”.

De la misma manera, dijo que no es aplicable el artículo 16 del Reglamento Interno del Organismo local que lo autoriza a conocer de actos de naturaleza administrativa relacionados con el Poder Judicial, pues dicho Reglamento no fue expedido por el Congreso local sino por el Consejo de esa Comisión, que se atribuyó facultades contrariando el espíritu del legislador y la propia Constitución Política del Estado de Nuevo León, por lo que:

[...] la Recomendación emitida está viciada de origen, pues ninguna facultad le otorga la Ley para emitirla, pues independiente- mente de lo que establezca la Constitución General de la República, la Comisión Estatal de Derechos Humanos se rige por la Ley creada por el

Congreso del Estado, la cual no la autoriza a conocer de quejas relacionadas con servidores públicos de Poder Judicial...

xvi) El 12 de mayo de 1999, mediante el oficio 1289/99, la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León rindió su informe, reiteró su negativa a la aceptación de la Recomendación 8/99 y anexó el acuerdo del Pleno del 11 de enero de 1999, en el cual se determinó no aceptar la referida Recomendación, de conformidad con lo establecido en los artículos 3o., y 7o., fracción II, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de la citada Entidad Federativa.

xvii) El 21 de mayo de 1999, el licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, mediante el oficio 1169/99, remitió la resolución emitida el 24 de marzo de 1999, dentro de la causa penal 148/95/I, instruida en contra del señor Gonzalo Fraga Abundis, por el delito de despojo y lesiones; asimismo, aclaró que dicha sentencia fue apelada y se encuentra en trámite ante el Tribunal Superior de Justicia.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El oficio V1/1095/99, recibido el 22 de mayo de 1999, mediante el cual el Organismo local remitió el expediente de queja CEDH/478/97 y la comparecencia en la cual el señor Gonzalo Fraga Abundis interpuso el recurso de impugnación, por la no aceptación de la Recomendación 8/99.

2. El expediente CNDH/121/99/NL/I.96, abierto con motivo del recurso de impugnación interpuesto ante este Organismo Nacional, del cual destacan las siguientes constancias:

i) El escrito de queja presentado ante el Organismo local por el señor Gonzalo Fraga Abundis, en el cual señaló presuntas violaciones a sus Derechos Humanos cometidas por el Juez y Segundo Secretario del Juzgado Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial del Estado de Nuevo León.

ii) Los oficios CAP/PI/8624, CAP/PI/8625 y CAP/PI/10935, mediante los cuales este Organismo Nacional solicitó a la licenciada María Teresa Herrera Tello, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, y a la licenciada Ninfa Delia González de De Los Santos, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, ambas del Estado de Nuevo León, un informe sobre los hechos reclamados por el recurrente.

iii) El oficio V2/3495/97, mediante el cual el Organismo local solicitó al licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez un informe sobre los hechos reclamados en la queja.

iv) El oficio 4134, recibido por el Organismo local el 24 de octubre de 1997, mediante el cual la citada autoridad rindió informe y acompañó al mismo copias certificadas de la causa penal 148/95/I.

- v) El oficio V2/4142/97, mediante el cual el Organismo local propuso, en vía de conciliación, al juez del conocimiento que diera celeridad al proceso penal en cuestión y resolviera conforme a Derecho.
- vi) El oficio V2/0511/98, mediante el cual, el 20 de febrero de 1998, el Organismo local solicitó al licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez que informara si aceptaba la referida conciliación.
- vii) El oficio 3033/98, por medio del cual, el 15 de diciembre de 1998, el juez del conocimiento rindió el informe requerido por el Organismo local.
- viii) El acuerdo del 14 de enero de 1999, mediante el cual el Organismo local tuvo por no aceptada la propuesta de conciliación, por parte de la autoridad judicial.
- ix) La Recomendación 8/99, emitida el 19 de febrero de 1999 por el Organismo local y dirigida a la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.
- x) El oficio 627/98 (sic), mediante el cual, el 8 de marzo de 1999, la autoridad judicial informó al Organismo Estatal que en sesión del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, celebrada el 1 de marzo de 1999, se determinó no aceptar la Recomendación 8/99.
- xi) El oficio V1/1095/99, recibido en esta Comisión Nacional el 22 de marzo de 1999, mediante el cual la Comisión Estatal remitió el expediente de queja CEDH/478/97 y la comparecencia mediante la cual el señor Gonzalo Fraga Abundis interpuso su recurso de impugnación, en contra de la no aceptación de la Recomendación 8/99.
- xii) El oficio VI/1457/99, mediante el cual, el 16 de abril de 1999, la Presidenta del Organismo local rindió su informe en el sentido de que se comprobó que el juez del conocimiento retardó la etapa de instrucción del proceso penal 148/95/I, instruido en contra del señor Gonzalo Fraga Abundis.
- xiii) El escrito recibido en este Organismo Nacional el 23 de abril de 1999, mediante el cual el Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial del Estado de Nuevo León rindió su informe negando los hechos que se le atribuyeron.
- xiv) El oficio 189/99, mediante el cual el 12 de mayo de 1999 la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León reiteró su negativa a la aceptación de la mencionada Recomendación 8/99, y anexó el acuerdo del Pleno del 11 de enero de 1999.
- xv) El oficio 1169/99, mediante el cual el 21 de mayo de 1999 el Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial del Estado de Nuevo León remitió la resolución dictada dentro de la causa penal 148/95/I, instruida en contra del señor Gonzalo Fraga Abundis, y aclaró que dicha sentencia se encuentra en apelación ante el Tribunal Superior de Justicia.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 3 de octubre de 1997 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León radicó el expediente 2034/97/C, con motivo de la queja interpuesta por el señor Gonzalo Fraga Abundis, en la cual señaló presuntas violaciones a sus Derechos Humanos cometidas por el

licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial en el Estado de Nuevo León, por la dilación en la emisión de la sentencia del proceso penal 148/ 95/I y por la falta de información veraz de la secretaria de dicho juzgado, María del Socorro Rodríguez.

El 19 de febrero de 1999, el Organismo local dirigió la Recomendación 8/99 a la licenciada María Teresa Herrera Tello, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, a quien le recomendó que el juez del conocimiento diera celeridad a la integración del proceso penal 148/95/I a efecto de que en breve término dictara la sentencia correspondiente, que iniciara un procedimiento administrativo en contra del licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez y se le impusiera una sanción.

El 8 de marzo de 1999, la licenciada María Teresa Herrera Tello informó que el Pleno de dicho Tribunal acordó no aceptar la Recomendación 8/99, porque el Organismo local no tiene competencia para conocer de asuntos relacionados con las actuaciones del Poder Judicial, de conformidad con los artículos 3o., y 7o., fracción II, de la Ley que creó al Organismo Estatal.

El licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez emitió, el 24 de marzo de 1999, dentro del proceso penal 148/95/I, la sentencia correspondiente, misma que fue apelada y se encuentra para resolución en el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los hechos y evidencias mencionados esta Comisión Nacional deriva que los agravios hechos valer por el recurrente, Gonzalo Fraga Abundis, son procedentes, en virtud de que el servidor público al que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León le dirigió la Recomendación 8/99 indebidamente no la aceptó, no obstante haber sido emitida conforme a Derecho, por lo tanto le causó y le sigue causando agravio, al no dar cumplimiento a la misma, por las siguientes razones:

a) Es incontrovertible que a pesar de que ya fue emitida la sentencia, la autoridad judicial incurrió en dilación al dejar pasar con exceso el término legal para resolver el proceso penal 148/95/I, por lo que, en obvio de repeticiones, deben tenerse por reproducidos los razonamientos y fundamentos legales que sirvieron de base al Organismo local para emitir la Recomendación 8/99.

b) Asimismo, es importante dilucidar el hecho de que la autoridad a quien se le dirigió una Recomendación no la acepte, y para esto nos referimos el Acuerdo 3/93, por el cual el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos consideró que la no aceptación de una Recomendación constituye el extremo de la insuficiencia en el cumplimiento de la misma, así como el que la autoridad intente evadir la responsabilidad en la que incurrió con su actuación. Ante esta situación se debe destacar que.

i) La adición del apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos conformó el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos, en su preocupación por encontrar los mecanismos más eficaces y eficientes para salvaguardar los Derechos Humanos de los particulares de frente a las autoridades. Ese sistema prevé la posibilidad de una actuación revisora de la Comisión Nacional de Derechos

Humanos en los casos cuyo procedimiento de investigación y resolución se haya efectuado en las Comisiones Estatales.

ii) En esa tarea de alcanzar la mayor protección a los Derechos Humanos, el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 49 del Reglamento Interno, formuló la interpretación plasmada en su Acuerdo 3/93. La realidad fue mostrando que en el ámbito de las Entidades Federativas parecía no penetrar el auténtico papel que tienen las Comisiones locales, en especial la importancia que tiene la Recomendación como medio de publicar la acreditación de violaciones a Derechos Humanos y como fórmula para resarcir o superar tales violaciones. El camino fácil de las autoridades fue no aceptar la Recomendación.

Frente a esa actitud de la autoridad fue inminente el peligro de que el Sistema No Jurisdiccional de Protección a Derechos Humanos se debilitara y quedara burlado en sus propósitos y finalidades. El Acuerdo 3/93 niega la posibilidad de que las autoridades recurran al pretexto legal para su responsabilidad ante violaciones de los Derechos Humanos que les fueron comprobadas.

La interpretación del Acuerdo 3/93 de ninguna manera pretende que la Recomendación adquiera el carácter de obligatoria, pues sería contrario a uno de los principios fundamentales de la Institución de Derechos Humanos. Realmente la intención de la Comisión Nacional es unirse a los recurrentes que acudieron a la Comisión Estatal y tratar de persuadir a la autoridad que cuenta con los elementos necesarios para el cumplimiento de la Recomendación, para que ejecute las acciones que la ley le impone y restituya en sus Derechos Humanos a quienes resultaron agraviados con su actuación. Esto en virtud de que la causa y finalidad única de los organismos protectores de Derechos Humanos es la protección de los Derechos Humanos.

Además, cada recurso se analiza con detenimiento para verificar su procedencia o no; para determinar si la actuación de la autoridad fue ajustada a Derecho o no, y para resolver si persisten o no las violaciones a los Derechos Humanos. En el caso concreto, a reserva de lo que a continuación se mencionará, es claro que no ha sido reparada la afectación a los Derechos Humanos del recurrente.

Las consideraciones expuestas por el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su Acuerdo 3/93 son las siguientes:

Considerando

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

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

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

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

c) Independientemente de lo anterior, se debe resaltar que la no aceptación de la referida Recomendación se dio con base en el acuerdo de Sesión del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, celebrada 1 de marzo de 1999, en el que se determinó no aceptar la Recomendación 8/99 argumentando la falta de competencia de la Comisión Estatal para conocer de quejas atribuibles a servidores públicos del Poder Judicial de ese Estado.

Al respecto, es oportuno señalar que si bien es cierto que los Organismos Públicos protectores de Derechos Humanos se encuentran legalmente impedidos para conocer asuntos de carácter jurisdiccional, considerando a éstos, en el caso que nos ocupa, en términos del artículo 16 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en relación con el artículo 7o. de su propia Ley, las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia, las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso, los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal y, finalmente, en materia jurisdiccional administrativa, los análogos a los señalados en los casos anteriores, también lo es que existen resoluciones o determinaciones legales de carácter administrativo que no son análogas a las citadas en las primeras tres fracciones del artículo 16 del Reglamento Interno en mención, de las cuales sí puede conocer cualquier organismo protector de Derechos Humanos.

Así lo confirma el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual indica que los organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano “conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación que violen estos derechos”.

En esa virtud, nuestra Ley Suprema admite la competencia de los organismos públicos de protección y defensa de los Derechos Humanos para conocer de actos administrativos no jurisdiccionales, es decir, de trámites administrativos que significan el paso de una fase a otra, o de una etapa a otra, incluso en los procesos judiciales en la tramitación de los expedientes, como lo es recibir una promoción, turnarla para acuerdo, pronunciar de manera expedita la

misma, llevar a cabo una actividad como la notificación o las diligencias, pronunciar una sentencia o agotar un periodo de instrucción dentro del término previsto para tales efectos, como en el presente asunto, entre otros, sin que en ningún caso pretenda incidir en la valoración de fondo de la litis planteada. De ahí que los actos administrativos que están dentro de la esfera de la supervisión de los organismos protectores de los Derechos Humanos sean exclusivamente aquellos que no impliquen una valoración jurídica. De esta forma existen una serie de actos de administración de justicia que debiendo respetar el principio de legalidad no llevan implícita la jurisdicción en el sentido estricto de declarar el derecho al caso concreto.

En este orden de ideas, cabe señalar que la existencia de actos de autoridad puede ser en sentido formal y en sentido material, siendo los primeros los que se definen de acuerdo con el organismo que los emite y, en tal virtud, todos los actos provenientes de los órganos jurisdiccionales son formalmente de tal naturaleza; sin embargo, la materialidad de los actos corresponde a su naturaleza intrínseca, independientemente del organismo que los determina, por lo que es importante indicar que entre las facultades administrativas expresamente atribuidas al Poder Judicial están la de vigilar la conducta de los jueces y la de intervenir en la investigación de los hechos que puedan configurar violación de alguna garantía constitucional.

De acuerdo con lo anterior, nos debe llamar la atención que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se admita la competencia de los órganos públicos de defensa y protección de los Derechos Humanos para conocer de actos administrativos que emanen de los poderes judiciales locales. De esta manera se enlazan el respeto a la dignidad e independencia del Poder Judicial en su función esencial de juzgar y la imprescindible existencia y actuación de órganos externos de control que protejan los Derechos Humanos de los individuos frente a actos exclusivamente administrativos de los órganos jurisdiccionales.

Independientemente de los antecedentes invocados, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece, en su artículo 7o., fracción II, que no podrá conocer de resoluciones de carácter jurisdiccional, lo que claramente se refiere a decisiones materialmente jurisdiccionales, es decir, a la función de decir el derecho y no a todos los actos emanados del Poder Judicial. Con mayor precisión aún, el artículo 8o. de la misma Ley dispone: “sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo los de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo”. Nuevamente cabe destacar que si la intención del legislador hubiese sido otra, no definiría los actos por su naturaleza, sino por el órgano del que provienen.

Frente a la claridad con que los artículos 8o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 19 de su Reglamento Interno, 7o. de la Ley del Organismo Estatal y 16 de su Reglamento Interno definen su competencia a partir de la distinción entre actos u omisiones administrativas y estrictamente jurisdiccionales, el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, al darles una interpretación errónea, lo califica de anticonstitucional porque no fue emitido por el Ejecutivo del Estado de Nuevo León, sino por el Consejo del propio Organismo local.

Al respecto, es conveniente destacar que tanto la Comisión Nacional de Derechos Humanos como la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, conforme a las leyes que las rigen, emitidas por sus respectivos Congresos, son organismos autónomos descentralizados con personalidad jurídica, patrimonio y régimen legal propios, incluso en sus leyes (artículos 19, fracción II, de la Ley de la Comisión Nacional, y 48 de su Reglamento, y los correlativos 19 de la Ley y 24 del Reglamento del Organismo local), se les faculta a expedir su Reglamento Interno por conducto del Consejo de cada Organismo.

Además, el artículo 1o. de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León establece con toda precisión que:

La presente Ley es de orden público y de aplicación en el Estado de Nuevo León, en materia de Derechos Humanos, respecto de toda persona sea nacional o extranjera, en los términos establecidos en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado y 102, apartado B, de la Constitución General de la República.

Por lo anterior, el Pleno del Poder Judicial Estatal, al no acatar una Ley emanada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, argumentando una interpretación que concluye en una supuesta incompetencia del Organismo local, carece de facultades de conformidad con lo previsto en el artículo 133 de nuestra Carta Magna, el cual establece que la misma será la Ley Suprema de toda la Unión y que todos los jueces de cada Estado se apegarán a la misma a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes locales. En todo caso, dicha facultad está reservada al Poder Judicial de la Federación mediante el juicio de amparo.

En tal virtud, el acuerdo mediante el cual los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia en cita se niegan a aceptar la Recomendación 8/99, y como consecuencia a colaborar con el Organismo local creado por la Constitución para la protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, se considera un acto cometido en perjuicio de los intereses públicos fundamentales que viola gravemente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con lo antes expuesto, y ante la absoluta carencia de sustento jurídico de la determinación del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León para no colaborar en la protección de los Derechos Humanos, negándose a aceptar la referida Recomendación, esta Comisión Nacional pone de manifiesto que existió violación a los Derechos Humanos cometida por el licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial en ese Estado, dentro de la causa penal 148/95/I, en agravio del recurrente Gonzalo Fraga Abundis, al no haber cerrado la instrucción en el plazo ordenado legalmente en los artículos 331 y 332 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León; no dictar sentencia dentro de los plazos establecidos por la fracción VIII del artículo 20 constitucional, lo anterior en virtud de que dicha fracción forma parte del conjunto de garantías de defensa para el procesado; así como su falta de disposición para cumplir con el principio de que la justicia debe ser pronta y expedita a fin de que haya certidumbre y seguridad jurídica sobre la culpabilidad o inocencia de los procesados.

Es importante destacar que, el 24 de marzo de 1999, el juez del conocimiento de la causa penal 148/95/I dictó la sentencia correspondiente; no obstante ello, la dilación a que nos hemos referido en este documento ya se había consumado.

Cabe aclarar que este Organismo Nacional continuará salvaguardando las garantías individuales de los gobernados a pesar de no contar con la colaboración de las autoridades que violentan las mismas y no responsabilizan a sus servidores públicos o empleados por los retrasos u omisiones de naturaleza administrativa que les son atribuidos, como sucede en el presente caso en que el Organismo local, que sí tiene competencia, encontró responsabilidad por dilación en la administración de justicia.

Toda esta gama de consideraciones se efectúa sin que esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se pronuncie sobre el fondo de los asuntos jurisdiccionales, pues ha tenido siempre un irrestricto respeto al Poder Judicial y a sus funciones. Por otro lado, se ha pronunciado también en el sentido de que a quien haya incurrido en algún delito se le juzgue y apliquen las sanciones previstas en la ley.

Para esta Comisión Nacional no pasa inadvertido que en la Recomendación 8/99 el Organismo local sugirió que se amonestara en privado al licenciado Primitivo Jesús Gutiérrez Vélez, sin embargo, para esta Comisión Nacional de Derechos Humanos tal sugerencia no debió hacerse, pues la sanción que debe aplicarse es la que resulte de la investigación administrativa que se realice conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nuevo León.

Por lo antes expuesto, este Organismo Nacional estima que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León es competente para conocer de actos de carácter administrativo atribuidos a los servidores públicos del Poder Judicial del esa Entidad Federativa, por lo que dicho poder debe aceptar las recomendaciones que resulten de la investigaciones en las que se le acrediten violaciones a los Derechos Humanos.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite formular con todo respeto a ustedes, señoras y señores magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Previos los trámites de ley se sirva someter a acuerdo, en Sesión del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, lo conducente para que se realicen las acciones necesarias a fin de que se instruya un procedimiento administrativo de responsabilidad al Juez Primero de lo Penal del Cuarto Distrito Judicial de esa Entidad, conforme a los principios de expeditéz y prontitud establecidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la dilación injustificada en que incurrió respecto del proceso penal número 148/5, que se siguió en contra de Gonzalo Fraga Abundis y, en su caso, se aplique la sanción prevista por la legislación respectiva; y que, en lo sucesivo, conforme a lo dispuesto por el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconozca la competencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para conocer de quejas sobre actos u omisiones de carácter administrativo atribuidos al personal o servidores públicos del Poder Judicial del Estado.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades cometidas.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como instrumentos indispensables en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que, con su cumplimiento, adquieren autoridades y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleva el respeto a los Derechos Humanos.

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

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional