

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 261
31 diciembre 2019
Original: español

INFORME No. 234/19

PETICIÓN 60-08

INFORME DE ADMISIBILIDAD

FRANCISCO JAVIER TENA ESTRADA Y FAMILIA
MEXICO

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 31 de diciembre de 2019.

Citar como: CIDH, Informe No. 234/19. Petición 60-08. Admisibilidad. Francisco Javier Tena Estrada y familia. México. 21 de febrero de 2020.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Francisco Javier Tena Estrada
Presunta víctima:	Francisco Javier Tena Estrada y otras ¹
Estado denunciado:	México ²
Derechos invocados:	Artículos 7 (libertad personal), 8 (debido proceso), 21 (propiedad) y 25 (protección judicial) en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	13 enero 2008
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	24 febrero 2009, 24 octubre de 2011, 4 octubre, 7 noviembre, 13 noviembre 2012
Notificación de la petición al Estado:	20 abril 2016
Primera respuesta del Estado:	22 agosto 2016
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	31 enero 2017 y 17 de enero de 2019
Observaciones adicionales del Estado:	30 diciembre 2016

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento realizado 24 de marzo de 1981)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (debido proceso), 11 (honra y dignidad), 21 (propiedad) y 25 (protección judicial) en relación el artículo 1.1 de la Convención Americana
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la sección VII
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VII

V. HECHOS ALEGADOS

1. El señor Francisco Javier Tena Estrada (en adelante “el peticionario” o “la presunta víctima”), ex agente de la policía ministerial en el estado de Chihuahua, alega la falta de reparación por daños causados en razón de que habría sufrido encarcelamiento ilegal y arbitrario durante más de 10 meses, dentro de un

¹ Carmen Patricia Chavira Cruz y Perla Tena Ponce, respectivamente esposa e hija de la presunta víctima.

² Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Joel Hernández García, de nacionalidad mexicana, no participo en el debate ni en la decisión del presente asunto.

³ En adelante “La Convención” o “Convención Americana”.

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

proceso penal al que se le vinculó por error. Alega abuso de autoridad por parte de la Procuradora General de Justicia del estado de Chihuahua, que habría fabricado una acusación penal en su contra como retaliación por haber detenido a un familiar de dicha funcionaria pública, detención que fue de público conocimiento. Aduce asimismo, haber sido objeto de actos de intimidación y agresión, que fueron denunciados pero nunca investigados. Sumado a lo anterior, alega haber sido coaccionado para renunciar a su cargo como agente de policía ministerial y aceptar una indemnización menor a la que le correspondía por ley.

2. La presunta víctima indica haber tenido conocimiento de que había una orden de aprehensión en su contra dentro de la causa penal número 183/06 en la que se tenía a él y otros agentes de policiales como presuntos responsables del delito de secuestro agravado del Sr. Omar Portillo Díaz. Debido a lo anterior, el 29 de junio de 2006 se trasladó a la ciudad de Chihuahua para informarse e interponer un recurso de amparo y de protección contra la orden de detención, que fue radicado en el Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Chihuahua el 30 de junio de 2006. El mencionado Juzgado dio apertura al trámite de amparo y concedió la suspensión provisional del acto reclamado a efectos de que la presunta víctima no fuera privada de su libertad. Sin perjuicio de la resolución provisional dictada por el Juez de Amparo, el 3 de agosto de 2006 la presunta víctima fue detenida en la vía pública sin orden judicial expedida por juez competente y sin que hubiera flagrancia. Afirma que después de ser detenido, fue trasladado a las oficinas de Averiguaciones Previas donde se le realizó un examen médico; y que fue luego trasladado a las oficinas de la Procuradora General de Justicia del estado de Chihuahua, donde fue interrogado sobre hechos de los que no tenía conocimiento. Aduce que posteriormente fue llevado a su domicilio por los agentes de la escolta personal de la Procuradora, donde permaneció custodiado las 24 horas bajo arresto domiciliario, por un lapso de 7 días sin que se le permitiera salir, sin poder tener acceso a asistencia legal y con acceso limitado de visitas. Informa que esta situación produjo temor en su familia y el vecindario.

3. Informa la presunta víctima que el 14 de agosto de 2006 fue trasladada a las oficinas de Averiguaciones Previas donde se le practicó un nuevo examen médico, y luego a las instalaciones del Centro de Readaptación Social (CERESO) de Aquiles Serdan. Sostiene que quedó incomunicado en el CERESO por varios días más, y privado de libertad por un total de 10 meses, acusado por secuestro agravado, en el que figuraban como autores del delito él y 8 agentes más. Sostiene que en la misma fecha en que fue trasladado al CERESO su familia acudió a dicho establecimiento para conocer sobre su situación, pero les informaron que no había registro de él; apareció luego como ingresado oficialmente recién el 16 de agosto del mismo año. Aduce que durante este período su esposa fue objeto de extorsión, pues le solicitaron un monto de dinero a cambio de la libertad de la presunta víctima. Afirma que durante el lapso en que estuvo en arresto domiciliario y hasta que se reconoció oficialmente su detención, no tuvo acceso a asistencia legal, pese a ser interrogado en varias oportunidades, y que tampoco se le informaron los motivos de su detención.

4. El 16 de agosto del 2006 la presunta víctima fue llevada por primera vez ante un juez donde rindió su declaración preparatoria; dos días después, el Juzgado Segundo de lo Penal del Distrito Judicial de Morelos dictó auto de formal prisión como probable responsable por el delito de secuestro agravado de Omar Portillo Díaz, persona a quién la presunta víctima dice no conocer. Contra esta resolución, el 27 de noviembre de 2006 promovió un recurso de amparo y de protección contra las autoridades que decretaron el auto formal de prisión, que fue admitido el 29 noviembre 2006 bajo el número 901/2006. El 2 de abril del 2007 el Juzgado del Octavo Distrito del estado de Chihuahua concedió el amparo, por considerar que los elementos probatorios aportados hasta esa etapa procesal eran insuficientes para justificar la vinculación de responsabilidad penal de la presunta víctima. El Ministerio Público recurrió la sentencia de amparo, pero la decisión fue ratificada por la Segunda Sala del Décimo Séptimo Circuito del Tribunal Colegiado, quién le declaró absuelto de todos los cargos imputados y decretó su libertad el 1º de junio de 2007, que se hizo efectiva el mismo día. El 18 junio de 2007 se tuvo por cumplida la ejecutoria de amparo, con lo que quedó absuelto de todos los cargos. Indica que nunca fue resarcido por la detención arbitraria y que tampoco ejerció acción a fin de ser reparado dado que se encontraba amenazado y amedrentado por parte de servidores públicos, y en consecuencia tenía temor de represalias contra él y su familia.

5. Aduce que el 4 de junio de 2007 acudió a las oficinas del Palacio de Gobierno con el fin de solicitar su reintegración al puesto de trabajo en vista de que había sido dado de baja en junio de 2006 por inasistencia injustificada al trabajo por cuatro días. Además, requirió el pago de los sueldos y prestaciones

dejados de percibir por los hechos antes señalados. La presunta víctima informa que para solventar los gastos legales del proceso al que se vio injustamente sometido tuvo que vender parte de su patrimonio. Relata haber sido recibido por el Secretario General de Gobierno del estado de Chihuahua quien, tras escuchar su relato, le aseguró que su petición sería procesada, y que debía llevarse a cabo una entrevista con la Procuradora General de Justicia para finalizar detalles. Afirma que en esa oportunidad se le informó además que tenía derecho a ser resarcido por el daño moral y económico causado. El 7 de junio del mismo año se llevó a cabo la reunión con la Procuradora, quién le afirmó que tenía la facultad para reinstalarlo en el cargo y reparar el daño causado con un monto que acordaron verbalmente.

6. Indica que el 13 de julio de 2007 fue llamado a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado para recibir la indemnización prometida. Sin embargo, sostiene que sólo se le entregó un cheque por el valor de aproximadamente una cuarta parte como pago de los salarios caídos y se le dijo que, una vez que se tuviera un convenio firmado, se le pagaría el resto de la suma convenida. Informa que en el convenio se estableció que las partes daban por terminada la relación laboral, y que se otorga una suma consistente en salarios caídos por el período de 1º de junio de 2006 al 15 de julio de 2007; tres meses de indemnización constitucional; prima vacacional; vacaciones; y 12 días por año. El convenio también estableció que ambas partes lo ratificaban sin reservarse acciones ni derechos. Aduce, sin embargo, que el convenio fue realizado bajo coacción y en secreto, sin firma de su representante y sin testigos. Afirma haber firmado bajo presión dado que se le advirtió que si no firmaba y aceptaba todos los términos establecidos, podría sufrir graves represalias hacia su persona y su familia. Por otra parte, informa que el 22 de noviembre tomó conocimiento, a través del periódico *El Herald* de Chihuahua, que la Procuradora General había declarado que la presunta víctima había causado la baja a su puesto por rescisión de contrato y pérdida de la confianza. Indica que esta situación le generó perjuicios económicos, pues se encontró sin empleo y sin recursos económicos para la manutención de su familia y para procurar los estudios de sus hijos, y que se afectó su imagen profesional.

7. El 27 de noviembre del 2007 la presunta víctima presentó una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, donde declaró sobre las irregularidades de la detención y que su familia había sido extorsionada con ser liberado a cambio de dinero. Tras realizar una investigación, la Comisión Estatal de Derechos Humanos (en adelante "Comisión Estatal"), concluyó que hubo inconsistencias y contradicciones respecto al origen del proceso penal y la detención de la presunta víctima; y que le mantuvieron privado de su libertad sin sustento legal, lo que le ocasionó perjuicio y malestar. La Comisión Estatal recomendó a la Procuradora General de Justicia que se instruya sin dilación la investigación de las responsabilidades de servidores públicos que intervinieron en los hechos, a fin de imponer las sanciones que en su caso correspondan. Asimismo, recomendó que se analice y determine lo relativo a las prestaciones que en derecho correspondía a la presunta víctima; que se aclare su situación administrativa; y que se informe en un plazo de 15 días sobre el cumplimiento de las recomendaciones. La presunta víctima sostiene que las recomendaciones no prosperaron, por lo que no obtuvo la reparación esperada.

8. Por otra parte, la presunta víctima aduce que en enero y en febrero de 2009 fue víctima de amenazas de muerte y actos de intimidación. Denuncia que personas armadas y encapuchadas se habrían presentado en su residencia y le habrían exigido a gritos que retirara su denuncia, y que lo amenazaron con privarlo de su vida si no lo hacía. Por estas amenazas habría tenido que abandonar su domicilio junto con su esposa para protegerse en el domicilio del negocio de propiedad de ésta. Indica que los agresores habían tomado conocimiento de este nuevo domicilio; y que el 26 de enero de 2009, mientras su esposa se encontraba en su negocio, dos personas encapuchadas y armadas, irrumpieron violentamente en el lugar, amarraron a una de las empleadas, destruyeron vitrinas y se llevaron computadoras. La presunta víctima aduce que durante tales sucesos los agresores hicieron amenazas de que iban a matar a la presunta víctima. El 28 de enero de 2009 la esposa de la presunta víctima, Carmen Patricia Chavira Cruz, presentó una denuncia por los hechos ocurridos en su negocio ante la Procuraduría General del estado de Chihuahua, en la Sección de Delitos con Imputados Desconocidos. A su vez, en el marco de una solicitud de medidas cautelares ante la CIDH radicada bajo el número 43/09, la presunta víctima indica haber acudido el 14 de abril de 2009 a la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua para presentar una denuncia, pero que no fue aceptada. Indica que esta investigación habría sido cerrada sin que se le haya informado y sin que él así lo solicitara. Por otra parte, indica que el 14 de febrero de 2009 dos personas desconocidas y armadas, interceptaron a su hija al

llegar a su residencia y le advirtieron que pretendían asesinar a la presunta víctima; y que debido a tales amenazas tuvo que salir del país junto con su esposa. Adicionalmente, en el contexto de la solicitud de medidas cautelares mencionada, indica haber presentado una segunda denuncia el 9 de marzo de 2010 ante la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua, en la que informó que el 27 de febrero de 2010 fue interceptado por dos personas armadas que lo amenazaron presuntamente por el hecho de haber detenido al familiar de la Procuradora General de Chihuahua. Sumado a lo anterior, el 28 de abril 2010 el vehículo en el que viajaba habría sido baleado, sin que él resultara herido. Sostiene que con posterioridad a este hecho, en 2010 presentó dos denuncias por amenazas ante la Procuraduría General de Justicia y una solicitud de medidas de protección. Indica que sus denuncias fueron archivadas y que no se le otorgó protección, por lo que se vio obligado a trasladarse temporalmente a El Paso, Texas, para proteger su vida e integridad personal.

9. Por su parte, el Estado manifiesta que la petición debe ser declarada inadmisibles por cuanto los hechos planteados no caracterizan violaciones de derechos humanos. En cuanto al proceso penal el Estado aduce que, haciendo uso de los recursos judiciales, el peticionario logró que el órgano jurisdiccional aceptara sus pretensiones y dictara un auto de libertad por falta de elementos para procesar.

10. En cuanto a la indemnización por perjuicios y la reinstalación laboral, el Estado alega que hay un convenio celebrado el 13 de julio de 2007 ante la Junta Arbitral para los Trabajadores al Servicio del Estado (en adelante "Junta Arbitral"), entre el Gobierno de Chihuahua y la presunta víctima, en que las partes manifestaron dar por terminada la relación laboral, sin reservarse acción ni derecho alguno. Además, sostiene que las partes acordaron que este convenio tuviese calidad de laudo consentido y ejecutoriado. En lo que respecta a la indemnización, el Estado argumenta que la Junta Arbitral validó en el convenio el cálculo de la indemnización desglosada por prestaciones. En suma, el Estado concluye que con la firma del convenio la presunta víctima renunció a cualquier reclamo derivado de la relación laboral que mantenía con el Gobierno de Chihuahua, e indica que la indemnización fue calculada con base en lo establecido en el marco jurídico laboral validado por la Junta Arbitral. Por todas las razones anteriores, el Estado mexicano, solicita que se declare la inadmisibilidad de la petición debido a que no hay acción u omisión alguna del Estado mexicano que pueda ser considerada como violación de los derechos humanos de la presunta víctima.

11. Respecto a las denuncias por amenazas contra la vida e integridad personal, en el contexto de la solicitud de medida cautelar⁵ presentada ante la CIDH, el Estado indica que no existe evidencia de que el peticionario y su familia se encuentren hostigados por agentes del Estado derivado de la labor que desempeñaba como agente de policía ministerial y que la solicitud de cautelares tuvo su origen en su reclamo laboral. Aduce que el peticionario pretende vincular todo tipo de circunstancias aisladas con su pretensión lo que pone en evidencia la inexistencia de un patrón de violencia en su contra. Sobre el robo en el local de su esposa indicó que se dio inicio a una investigación que se encuentra en proceso de integración pero que en ella, la esposa del peticionario no hizo denuncia sobre amenazas hacia su persona o su marido. Con relación a los otros actos de amenazas denunciados, informa que las autoridades ministeriales continúan con la integración indagatoria correspondiente, a la vez de aducir que respecto a la denuncia relacionada con las amenazas recibidas por dos sujetos armados, la Unidad Especial de Delitos de Peligro Contra la Paz, Seguridad de las Personas y la Fe Pública de la Procuraduría General de Justicia inició una investigación que esta fue archivada el 15 de abril de 2010 por no existir suficiente prueba. Sobre el supuesto atentado contra la vida del 28 de abril de 2010, el Estado indicó no tener conocimiento de que el peticionario haya denunciado los hechos ante autoridades competentes y que la información proporcionada en el contexto de la solicitud de medida cautelar es incompleta por lo no es posible iniciar las investigaciones correspondientes.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

12. Respecto de los alegatos relacionados con la detención arbitraria a la que fue sujeta la presunta víctima, ambas partes indicaron que el 1º de junio de 2007 la Segunda Sala del Décimo Séptimo

⁵ Mediante comunicación de remitida a las partes el 3 de diciembre de 2019 la CIDH informó que *considerando la conexidad de la materia de la petición P-60-08 con el proceso llevado a cabo en la solicitud de medida cautelar 43-09, la Comisión ha decidido tomar en cuenta en el análisis del asunto los documentos aportados por las partes en el trámite de la solicitud de medida cautelar.*

Circuito del Tribunal Colegiado le declaró absuelto de todos los cargos imputados y decretó su libertad. El 18 junio de 2007 se tuvo por cumplida la decisión absolutoria siendo notificado. Respecto de las acciones intentadas para recibir una reparación integral por la detención arbitraria, y las denuncias sobre amenazas y actos de hostigamiento contra la presunta víctima y su familia, la parte peticionaria aduce haberse encontrado impedida de agotar los recursos internos debido a que su vida e integridad personal se encontraban bajo riesgo por las amenazas recibidas desde los propios entes estatales a los que debía acudir. Por su parte el Estado no hace referencia al agotamiento de los recursos internos a efectos de reparar a la presunta víctima por la detención arbitraria o respecto a las acciones que debían promoverse de oficio por las amenazas y actos de violencia denunciados. Tampoco el Estado presentó argumentos respecto al alegado contexto de amenazas que impidieron a la presunta víctima agotar los recursos internos. La Comisión reitera que en situaciones que incluyen denuncias de detención ilegal y alegatos sobre violación del derecho a la integridad personal, la acción ante la jurisdicción civil en busca de una indemnización pecuniaria no es determinante para el análisis del agotamiento de los recursos internos. En vista de lo anterior, la Comisión considera que respecto de tales extremos debe aplicarse la excepción al agotamiento de los recursos internos establecida en el artículo 46.2.b).

13. Respecto a las acciones intentadas a fin de conseguir la reintegración al puesto de trabajo y la indemnización en razón de los salarios dejados de percibir, la parte peticionaria aduce haber sido presionada a renunciar a cualquier acción adicional de reclamo bajo supuestas amenazas a su vida e integridad personal y a la de su familia. Por su parte, el Estado afirma que la presunta víctima firmó el convenio voluntariamente y que el mismo fue acogido y resuelto entre las partes el 13 de julio de 2007. La Comisión considera que corresponde a la etapa de fondo determinar la controversia sobre la legalidad del convenio y sus efectos.

14. Dado que la Comisión ha concluido que en el presente asunto aplica la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2.b de la Convención Americana y en vista del contexto y las características del presente caso, considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

15. En vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes y la naturaleza del asunto bajo su conocimiento, la Comisión considera que los alegatos no resultan manifiestamente infundados y que podrían caracterizar posibles violaciones a los derechos reconocidos en los artículos 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (protección honra y dignidad), 21 (propiedad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en perjuicio del señor Francisco Javier Tena Estrada. Asimismo, del carácter de los hechos denunciados en la petición se desprende que éstos podrían configurar violaciones del artículo 5.1 (integridad personal) de la Convención Americana, respecto a la presunta víctima y sus familiares. La Comisión analizará la posible violación de todas estas disposiciones a la luz de las obligaciones generales consagradas en el artículo 1.1 de la Convención.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 7, 8, 11, 21 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con su artículo 1.1; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 31 días del mes de diciembre de 2019. (Firmado): Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Presidenta; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay, Francisco José Eguiguren Praeli, Luis Ernesto Vargas Silva y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.