

RECOMENDACIÓN NÚMERO 6/2009  
QUEJOSO: BULMARO RUÍZ CEMAS A FAVOR DE  
FRANCISCA GONZALEZ PEREZ  
EXPEDIENTE: 6803/2008-I

**C. PRESIDENTE MUNICIPAL DE JOPALA, PUEBLA.  
PRESENTE.**

Respetable señor Presidente:

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; así como en lo previsto por los diversos 1, 13 fracciones II y IV, 15 fracciones I y VIII, 41, 42, 44, 46, 51 y 52 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, se ha realizado una valoración de los elementos contenidos en el expediente 6803/2008-I, relativo a la queja que formuló Bulmaro Ruíz Cemas a favor de Francisca González Pérez y vistos los siguientes:

**H E C H O S**

1.- El 4 de julio de 2008, este Organismo tuvo conocimiento de actos presumiblemente violatorios a los derechos fundamentales de Francisca González Pérez, por conducto del C. Bulmaro Ruíz Cemas, quien expresó en síntesis lo siguiente: "Que su amiga FRANCISCA GONZÁLEZ PÉREZ, en días pasados se caso en el Municipio de Jopala, Puebla, que tiene como Distrito judicial Zacatlán, Puebla, es el caso que atendiendo a diversas circunstancias que en su momento hará valer la interesada, el Juez de lo Civil, procedió a redactar en la fiesta un acta de nulidad de matrimonio, la cual fue firmada por los contrayentes, situación con la que su amiga no esta de acuerdo ya que no es posible que el citado Juez después de haberlos casado, ahora declare mediante acta la nulidad de su matrimonio, que para mayores pormenores de los hechos ocurridos su amiga se entrevistará con el Visitador de esta Comisión el día martes 8 de julio del presente año en el distrito Judicial de Zacatlán, Puebla, dentro del horario de 9 a 12 del día; y señala como responsable a las

*autoridades municipales de Jopala, Puebla. Que es todo lo que manifiesta. DOY FE.-...". (foja 2)*

2.- El 8 de julio de 2008, Francisca González Pérez ratificó la queja de mérito en el Municipio de Zacatlán, Puebla, ante un Visitador adscrito a este Organismo, precisando los hechos materia de la inconformidad en los siguientes términos: “*Que el día 18 de mayo del 2008, contraje matrimonio con el C. Erasto Jiménez Salazar, ante el Juez del Registro Civil y Presidente Municipal de Jopala, Zacatlán, Puebla, el C. Enrique Antonio Alvarez, firmando dicha acta en el libro correspondiente, es el caso, que 2 días después esto el 20 de mayo del mismo año, mi esposo y el presidente elaboraron un acta de separación, supuestamente por hechos que no sucedieron ese mismo día en que nos casamos, argumentando mi esposo, el Presidente y el Síndico Mpal, que todavía estaban en tiempo de romper las actas y dejar sin efecto el matrimonio, pero como yo le dije el 18 de mayo en que nos casamos, firmamos en el libro del Registro Civil, posteriormente el 20 de mayo, me mandaron traer de la presidencia, con 2 policías, y al llegar a esta ya se encontraban mi esposo, el presidente, el síndico y el secretario del Registro Civil, donde me amenazaron con encerrarme sino firmaba el acta de separación, por lo que tuve que firmar, dándole mi esposo en mi presencia al síndico mpal. la cantidad de \$12,000.00 por haberme hecho firmar y desaparecer el libro y el acta de matrimonio, he acudido en diversas ocasiones a solicitar el acta y se me niega, por lo que presento queja en contra del Presidente Municipal de Jopala, Pue. Sin más que agregar se da por concluida la presente, firmando al calce los que en ella intervienen, para constancia.” DOY FE.- Rúbricas. (foja 3)*

3.- Con base a los principios de inmediatez, concentración y rapidez que regulan el procedimiento de este Organismo, a fin de contar con mejores elementos de juicio y buscar la objetividad en el análisis de los hechos que motivan la presente recomendación, desde el momento mismo que se tuvo noticia de la queja, visitadores de esta Comisión levantaron las correspondientes actas circunstanciadas que el caso ameritaba.

4.- Por certificación de 14 de julio de 2008, realizada por un visitador de este Organismo, se hace constar la

comunicación telefónica sostenida con el C. Enrique Antonio Álvarez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jopala, Puebla, en relación a la queja presentada por el C. Bulmaro Ruíz Cemas a favor de Francisca González Pérez. (foja 6)

5.- Por determinación de 17 de julio de 2008, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado, admitió la queja en los términos solicitados, a la que asignó el número de expediente 6803/2008-I, promovida por Bulmaro Ruíz Cemas a favor de Francisca González Pérez, y solicitó el informe con justificación al Presidente Municipal Constitucional de Jopala, Puebla, el cual fue rendido oportunamente. (foja 7)

6.- El día 28 de enero de 2008, al estimarse que se encontraba integrado el presente expediente y previa formulación de la resolución correspondiente, se sometió a consideración de la Presidenta de esta Comisión de Derechos Humanos del Estado, para los efectos del artículo 98 del Reglamento Interno de este Organismo. (foja 29)

Con el fin de realizar una adecuada investigación de los hechos constitutivos de la queja, y tomando en cuenta los argumentos y pruebas obtenidas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas a efecto de determinar si las autoridades o servidores públicos, han violado o no los derechos humanos de Francisca González Pérez, al haber incurrido en actos u omisiones ilegales, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado, obtuvo las siguientes:

## E V I D E N C I A S

I.- Queja formulada ante esta Comisión de Derechos Humanos del Estado, el 4 de julio de 2008, a las 14:55 horas, por Bulmaro Ruíz Cemas a favor de Francisca González Pérez, misma que ha sido reseñada en el punto número uno del capítulo de hechos que precede y que en obvio de repeticiones aquí se da por reproducida, como si a la letra se insertare. (fojas 2)

II.- La ratificación de la queja, el día 8 de julio de 2008, por parte de Francisca González Pérez, ante un visitador adscrito a este Comisión, misma que ha sido reseñada en el punto número dos del capítulo de hechos que precede y que en obvio de repeticiones aquí se da por

reproducida, como si a la letra se insertare. (foja 3)

III.- Copia certificada agregada a la diligencia de ratificación de fecha 8 de julio de 2008, consistente en Acta de Separación de fecha 20 de mayo de 2008, que a la letra dice:

**"ASUNTO: ACTA DE SEPARACIÓN**

JOPALA, PUEBLA SIENDO LAS 13:00 HRS. DEL DIA 20 DE MAYO DE 2008 ANTE MI C. ENRIQUE ANTONIO ALVAREZ, PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL Y JUEZ DEL REGISTRO DEL ESTADO CIVIL DE JOPALA, PUEBLA, COMPARRECEN LOS C. C. ERASTO JIMENEZ SALAZAR Y LA SRA. FRANCISCA GONZALEZ PEREZ, AMBOS MAYORES DE EDAD CAPACES DE CONTRATAR, ORIGINARIOS Y VECINOS DE ESTA CABECERA MUNICIPAL DE JOPALA, PUE. AMBOS CASADOS CIVILMENTE, CONTRAYERON MATRIMONIO, EL DIA 18 DE MAYO DE 2008 REALIZADO EN ESTE JUZGADO DE JOPALA, PUE. POR UNA PARTE EL SR. ERASTO JIMENEZ SALAZAR MANIFESTÓ QUE LA SRA. FRANCISCA GONZÁLEZ PÉREZ AL DIA SIGUIENTE 19 DE MAYO DEL AÑO EN CURSO COMO A LAS 09:00 HRS. LA SRA. FRANCISCA SE PUSO A DISCUTIR E INCLUSO LE AGREDIÓ A SU ESPOSO COMPROBANDOSE CON PRUEBAS OCULARES DE TESTIGOS QUE LA VIERON, POR TAL MOTIVO LOS C. C. CONTAYENTES DECIDEN SEPARARSE POR COMPLETO QUEDANDO BAJO LAS SIGUIENTES CLAUSULAS.

**PRIMERA:** AMBOS CONVIENEN REINICIE SU VIDA CADA QUIEN POR SU LADO, PUDIENDO ENCONTRAR CADA QUIEN A SU COMPAÑERO O COMPAÑERA.

**SEGUNDA:** AMBOS CONVIENEN EN NO INSULTARSE O AGREDIRSE Y RESPETANDOSE MUTUAMENTE, OLVIDANDOSE EL PASADO POR COMPLETO.

**TERCERO:** AMBOS QUEDAN COFORMES CON LO SUCEDIDO DANDO ESTO POR TERMINADO CADA QUIEN REALICE SUS ACTIVIDADES INDEPENDIENTEMENTE POR SU LADO.

**CUARTO:** TAMBIEN QUEDAN DE ACUERDO, QUE JAMAS VOLVERAN A CASARSE O JUNTARSE NUEVAMENTE YA QUE LA PRESENTE ACTA DE MATRIMONIO QUEDA INUTILIZADA COMPLETAMENTE.

**QUINTO:** SIENDO LAS 13:30 HRS. DEL MISMO FECHA Y AÑO SE CIERRA LA PRESENTE CONVENIO DE CONFORMIDAD, POR LO QUE PIDO A CUAL QUIER AUTORIDAD EN FUNSIÓN SEA RESPETADA LA PRESENTE

**ESCRITO DE CONFORMIDAD. DOY FE.****A T E N T A M E N T E  
RÚBRICAS****ERASTO JIMENEZ S. ENRIQUE ANTONIO A. FRANCISCA GONZALEZ P.****TESTIGOS****JUAN VAZQUEZ CRUZ****MANUEL DOMINGO CRUZ (foja 5)**

IV.- Informe con justificación rendido mediante oficio recibido el 13 de octubre de 2008, suscrito por el Presidente Municipal de Jopala, Puebla, que a la letra dice: "...NO ES CIERTO EL ACTO RECLAMADO.

*Lo anterior no obsta para hacerle de su conocimiento, que en los archivos del Registro del Estado Civil del Municipio a mi cargo, no existe ni Acta de Presentación de Matrimonio, ni Acta de Matrimonio, a favor de o a nombre de la Señora Francisca González Pérez, en matrimonio con Erasto Jiménez Salazar, y si bien es cierto, existe un Acta levantada con fecha dieciocho de mayo de dos mil ocho, esta se elaboro debido al Estado de agresividad en el que se encontraban los presuntos contrayentes, quienes se casarían ese mismo día, previa la Presentación de Matrimonio exigida por la Ley, pero debido a la discusión que se presento entre ellos, ya no se llevo a cabo el Acto de Matrimonio, ni tampoco se elaboro el Acta de Presentación de Matrimonio...". (foja 26)*

**O B S E R V A C I O N E S**

PRIMERA.- Resultan aplicables en el caso sujeto a estudio los ordenamientos legales que a continuación se enuncian:

**La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en lo conducente establece:

Artículo 14: "...Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a la Leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Artículo 16: "Nadie puede 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...".

*Artículo 102.- "... B.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección a los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que 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.*

*Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.*

*Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales..."*

*Los anteriores preceptos constitucionales resultan aplicables ya que la inconformidad sobre la que versa la presente es el incumplimiento de un deber, al respecto sin existir previo un procedimiento legal del que fuera parte la quejosa, se pretende privarle de un derecho, creando en la misma un estado de incertidumbre respecto de su estado civil, pues la realización de una constancia que establece prácticamente la disolución de su vínculo matrimonial, sin mediar dicho procedimiento, la deja sin la posibilidad de ejercer el principio legal de audiencia; teniendo este Organismo Público competencia constitucional para conocer de dichos hechos.*

En el ámbito Internacional destacan por su aplicación Pactos, Convenios, Códigos y Tratados Internacionales en atención a su integración en el Sistema Jurídico Mexicano establecido en el artículo 133 de la Constitución Federal; en ese tenor tenemos:

**El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, contempla los siguientes numerales:

*Artículo 14.1.- "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 formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil".*

*Artículo 23.2.- “Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello”.*

*\*La institución del matrimonio como base de la familia, debe ser protegida de tal modo que deben observarse cabalmente todos los procedimientos legales para la disolución del mismo ante las autoridades competentes.*

**De la Declaración Universal de los Derechos Humanos:**

*Artículo 10.- “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.*

*\*Este instrumento internacional resulta aplicable al señalar que ninguna persona puede ser privada de sus derechos, sin mediar un procedimiento legal, en donde ejerza su derecho de audiencia ante el tribunal competente, el cual deberá ser independiente e imparcial, como garantía del auténtico estado de derecho.*

**De la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, contienen entre otros el siguiente imperativo:

*Artículo V.- “Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar”.*

*Artículo VI.- “Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella.”*

*Artículo 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”.*

*\*En esta Declaración, le da a la familia el valor preponderante que tiene como base de la sociedad, siendo su inicio el matrimonio, por lo que resulta factible que tanto legisladores, servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y jueces en todo momento velen por su permanencia para el buen desarrollo social.*

**De la Convención Americana sobre los Derechos Humanos** (Pacto de San José) se observa:

Artículo 8.1.- “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Artículo 17.2.- “Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención”.

Artículo 25.1.- “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”.

*\*En este instrumento internacional, se dan las bases para la protección del matrimonio, pues al ser un derecho de carácter civil, cuenta como tal con los medios e instituciones adecuadas para su conservación, pues no puede privarse del mismo sin mediar un procedimiento legítimo para su disolución.*

**Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley**, contempla las siguientes disposiciones:

Artículo 1.- “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les

*impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión”.*

*Artículo 2.- “En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas”.*

*Artículo 8.- “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuando esté a su alcance por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación...”.*

**\*Los Funcionarios de Hacer Cumplir la Ley, tienen como obligación cumplir y hacer cumplir la ley, como directriz en el desempeño de sus funciones, realizándolas con profesionalismo y ética, que garantice la permanencia de todas las instituciones sociales.**

Por su parte, nuestra Constitución Local contempla los siguientes numerales:

*Artículo 12.- “Las leyes se ocuparán de:  
...VI.- La creación del organismo de protección, respecto y defensa de los derechos humanos, el que conocerá de quejas en contra de actos u omisiones administrativos que emanen de autoridades o servidores públicos que violen los mismos, a excepción de los del Poder Judicial del Estado; podrá formular recomendaciones públicas autónomas, de ninguna manera obligatorias para las autoridades o servidores involucrados y asimismo, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Este organismo carecerá de competencia para conocer de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales”.*

*Artículo 125.-“El Congreso del Estado expedirá la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos, así como las demás normas tendientes a sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidades de acuerdo a las siguientes disposiciones:*

*I. Los servidores públicos serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones;  
...IV. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad,*

*honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.*

***\*La competencia de esta Comisión, basada en la legalidad de su actuar le permite conocer de presuntas violaciones a los derechos humanos, a fin de defender, proteger y vigilar el actuar de los servidores públicos implicados.***

**La Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado,** señala:

Artículo 2º: “*La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, es un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios de carácter autónomo en cuanto a sus resoluciones y, funciones; tiene como objeto la protección, respeto, vigilancia, prevención, observancia, promoción, defensa, estudio y divulgación de los derechos humanos, según lo previsto por el orden jurídico mexicano”.*

Asimismo, el artículo 6º del Reglamento Interno de la misma Comisión, preceptúa: “*Se entiende por derechos humanos los atributos de toda persona inherentes a su dignidad, que el Estado está en el deber de respetar, garantizar y satisfacer. En su aspecto positivo, son los que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en pactos, convenios y tratados internacionales suscritos ratificados por México”.*

***\*La Ley antes descrita a nivel local, es la base para la protección de los derechos humanos en nuestro Estado y funda el actuar y la competencia de esta Comisión para tener el sustento legal, estructural y orgánico para el pronunciamiento de la presente resolución.***

Por su parte, el artículo 50 de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado**, consigna: “*Los servidores públicos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que han de observarse en el servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que corresponda a su empleo,*

*cargo o comisión, tendrán las siguientes:*

*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 un empleo, cargo o comisión...”.*

**\*Es importante señalar que la autoridad responsable, tiene el carácter de servidor público y por lo tanto su actuación debe estar sujeta a un marco de legalidad, por consiguiente, se desprende que la misma llevó a cabo acciones contrarias u omisas a la función que desempeña, incurre en responsabilidad que debe sancionarse de acuerdo a lo previsto en la ley de la materia.**

De la **Ley Orgánica Municipal**, contiene el siguiente precepto:

Artículo 91: “Son facultades y obligaciones de los Presidentes Municipales:

*...XVII.- Cumplir con los deberes que sobre Registro Civil del Estado de las Personas le impongan las leyes relativas”;...*

**\*Esta Ley le confiere al Titular de la Presidencia Municipal, la facultad inferida en materia de Registro Civil del Estado de las Personas.**

Del **Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla**, son aplicables las siguientes disposiciones:

Artículo 419.- “Comete el delito de abuso de autoridad o incumplimiento de un deber legal el servidor público, en los casos siguientes:

*...IV.- Cuando ejecute cualquier otro acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados en la Constitución Política de la República o del Estado, o contra el libre ejercicio del sufragio público”;...*

Artículo 420.- “El delito de abuso de Autoridad o incumplimiento de un deber legal, se sancionará con prisión de seis meses a seis años, multa de veinte a doscientos días de salario y destitución, así como inhabilitación hasta por seis años, para desempeñar otro cargo, empleo o comisión en el

*servicio público...”.*

**\*Las conductas desplegadas por la autoridad que no se encuentren legitimadas, significan una extralimitación de la mismas, estando tipificada dicha conducta en la ley sustantiva penal de nuestro Estado como un delito denominado Abuso de Autoridad, el cual es sancionable.**

**Del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla,** establece:

**Artículo 436.- “Los cónyuges que pretendan divorciarse administrativamente deben:**

**I.- Ser mayores de edad.**

**II.-No haber procreado ni adoptado hijos;**

**III.- Estar sometidos a separación de bienes, como régimen económico actual de su matrimonio o, en caso de ser ese régimen el de sociedad conyugal, no haber adquirido bienes inmuebles que sean gananciales y haber liquidado esa sociedad por convenio.**

**IV.- No estar la mujer encinta.**

**V.- Tener su domicilio familiar actual dentro del territorio del Estado de Puebla, y haberlo tenido en él los seis meses anteriores a su promoción.**

**VI.- Tener más de un año de casados”.**

**Artículo 437.- “Son aplicables al divorcio administrativo, entre otras, las siguientes disposiciones:**

**I.- Los cónyuges que reúnan los requisitos del artículo anterior, se presentarán personalmente ante el Juez del Registro del Estado Civil de su domicilio familiar, si dicho Juez es abogado titulado, o en caso contrario, ante el Director del Registro Civil en la Capital del Estado.**

**II.- Comprobarán con certificado médico que la mujer no está en cinta; y con los documentos respectivos los demás requisitos que exige el artículo anterior.**

**III.- Declararán bajo protesta de decir verdad que no tuvieron hijos en su matrimonio, ni adoptaron alguno.**

**IV.- Manifestarán expresamente su voluntad de divorciarse”.**

**Artículo 438.- “El Juez del Registro del Estado Civil o en su caso el Director del Registro Civil hará constar, en diligencia de la que levantarán acta, la solicitud de divorcio, citará a los cónyuges para que se presenten a ratificarla a los quince días, y si lo hacen y notare que la**

*decisión de éstos es irrevocable, los declarará divorciados”.*

*Artículo 439.- “En el caso del artículo anterior, se aplicarán las siguientes disposiciones:*

*I.- Si es el Juez del Registro del Estado Civil quien declara el divorcio, levantará el acta correspondiente a éste; y*

*II.- Si el divorcio es declarado por el Director del Registro Civil, enviará copia de la declaración al Juez del Registro del Estado Civil del domicilio familiar de los divorciados, para que levante el acta respectiva”.*

**\*En el Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla, se prevé el caso único de promoción de divorcio ante una autoridad administrativa, reuniéndose determinados requisitos, velando de este modo por la permanencia del matrimonio como institución.**

**El Reglamento del Registro Civil de las Personas para el Estado de Puebla**, establece:

*Artículo 15.- “Los Jueces del Registro Civil de la Capital del Estado, para el debido ejercicio de sus funciones, tendrán las siguientes atribuciones:*

*...XXX.- Expedir y autorizar con su firma autógrafa, firma electrónica o certificándolas con sello electromagnético, las copias de las actas del Registro Civil que obren en los libros del archivo del Juzgado”.*

*Artículo 19.- “Los Presidentes Municipales y los Presidentes de las Junta Auxiliares, ejercerán las funciones de Jueces del Registro Civil por Ministerio de la Ley, sujetándose a lo dispuesto por el Código Civil, Código de Procedimientos Civiles, leyes especiales, por la Ley Orgánica Municipal, este reglamento, acuerdos, convenios y circulares relacionados y aplicables en la materia”.*

*Artículo 20.- “Los Jueces por ministerio de la Ley, tendrán las mismas facultades y obligaciones de los Jueces del Registro Civil de la Ciudad Capital...”.*

**\*La institución encabezada por el Titular de la Presidencia Municipal, puede ejercer funciones de Juez del Registro Civil por Ministerio de Ley, observando lo previsto en el Reglamento del Registro Civil de las**

***Personas para el Estado y demás leyes aplicables, siendo para dicha autoridad una obligación que debe velar y cumplir con ética y profesionalismo.***

SEGUNDA.- De lo expuesto en la comparecencia que realizó ante este Organismo Bulmaro Ruíz Cemas y que ratificó la C. Francisca González Pérez se deduce que los actos materia de la presente queja consisten en la extorsión y abuso de autoridad de que fue objeto dicha persona por parte del Presidente Municipal en funciones de Juez del Registro Civil de Jopala, Puebla, quien ordenó traer a la agraviada ante su presencia, a fin de obligarla a firmar un convenio de separación de matrimonio entre Erasto Jiménez Salazar y la hoy quejosa, lo anterior a petición del citado, señalando que éste entregó la cantidad de 12,000.00 pesos al Síndico Municipal para dicho fin, lo que consideró violatorio a sus derechos humanos.

De lo antes expuesto, se aprecia como causal de la queja que nos ocupa, dos actos diferentes y presumiblemente violatorios a las prerrogativas individuales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como son la extorsión y el incumplimiento de un deber, cometidos en agravio de Francisca González Pérez, que ameritan una minuciosa investigación por parte de este Organismo, a efecto, de acreditar los hechos y la responsabilidad de la autoridad involucrada; en ese contexto, con la finalidad de emitir pronunciamiento respecto de cada uno de ellos, se analizarán de manera independiente y cronológica, para apreciar el orden de su ejecución.

#### **1.- ABUSO DE AUTORIDAD POR PARTE DEL PRESIDENTE MUNICIPAL EN FUNCIONES DE JUEZ DEL REGISTRO CIVIL DE JOPALA, PUEBLA, EN AGRAVIO DE FRANCISCA GONZÁLEZ PÉREZ.**

De las constancias de autos se advierte que la señora Francisca González Pérez, firmó en presencia del Presidente Municipal y Juez del Registro Civil de Jopala, Puebla, el día 20 de mayo de 2008, una acta de separación de matrimonio que contrajera con el señor Erasto Jiménez Salazar el día 18 de mayo de 2008, en la cual además de declarar inutilizada el acta de matrimonio, se comprometieron las partes en abstenerse de realizar cualquier acto de insulto

o agresión y a no volver a casarse o juntarse nuevamente.

Lo anterior se encuentra acreditado y corroborado con las siguientes evidencias: A) Queja presentada por Bulmaro Ruíz Cemas, el 4 de julio de 2008, ante esta Comisión de Derechos Humanos del Estado (evidencia I); B) La ratificación de la queja de fecha 8 de julio de 2008, por parte de la agraviada Francisca González Pérez, ante un visitador adscrito a este Organismo, (evidencia II); C) Copia certificada del Acta de Separación de los señores Erasto Jiménez Salazar y Francisca González Pérez de fecha 20 de mayo de 2008, (evidencia III); D) Informe con justificación rendido mediante oficio sin número de fecha 9 de octubre de 2008, suscrito por el Presidente Municipal de Jopala, Puebla y presentado ante esta Comisión el 13 de octubre de 2008. (evidencia IV)

Las probanzas citadas con anterioridad tienen pleno valor, acorde a los lineamientos seguidos por este Organismo, y por ende son el medio idóneo, para acreditar los actos materia de la presente queja, conforme a los artículos 41 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado y 76 de su Reglamento Interno, pues dan certeza a los hechos expuestos por Francisca González Pérez.

Ahora bien, de lo expuesto se llega a determinar certeramente que Francisca González Pérez, firmó en presencia de quien refiere como su esposo Erasto Jiménez Salazar y de Enrique Antonio Álvarez, Presidente Municipal en funciones de Juez del Registro Civil de Jopala, Puebla, una acta de separación de fecha 20 de mayo de 2008, misma en la que se afirma como antecedente que Erasto Jiménez Salazar y Francisca González Pérez contrajeron matrimonio civil el 18 de mayo de 2008, en el Juzgado del Registro Civil de Jopala, Puebla, determinándose en dicha acta de separación que se dejaba inutilizada completamente el acta de matrimonio, esto es a dos días de haberse celebrado el matrimonio civil (evidencia III); en dicha acta de separación obra el sello original y firma del Presidente Municipal de Jopala, Puebla, los cuales son plenamente coincidentes con los asentados en el informe con justificación rendido por dicha autoridad, mismo en el que se negaron los actos materia de la presente. (evidencia IV)

Cabe recalcar que la autoridad señalada como

responsable tratando de evadir su responsabilidad en los hechos acontecidos, niega los mismos en el informe rendido ante esta Comisión el día 13 de octubre de 2008, resultando contradictorio con el contenido vertido en el acta de separación de fecha 20 de mayo de 2008 (evidencia III y IV), en donde realizó una afirmación de la existencia del acto jurídico de matrimonio celebrado ante él mismo y aún cuando suponiendo sin conceder estuviera facultado para tramitarse ante dicha autoridad la disolución del matrimonio en su modalidad de divorcio administrativo como representante del Juzgado del Registro Civil, en término del artículo 19 del Reglamento del Registro Civil de las Personas para el Estado, omitió observar primeramente los requisitos de procedencia para la disolución de dicho matrimonio, en donde la voluntad de las partes es prioritario para su trámite, además de los requisitos previstos en los artículos 436, 437 y 438 del Código Sustantivo Civil del Estado; circunstancia que no aconteció y que por el contrario y al decir de la quejosa, no era su voluntad celebrar o iniciar un procedimiento de separación, independientemente de que las condiciones y circunstancias del reciente matrimonio no ameritaban la tramitación del divorcio a través de dicha instancia, esto sin mencionar que la competencia de la autoridad señalada como responsable no se justificó en la presente, pues al respecto y aplicado al caso concreto debe solicitarse por parte de los consortes ante Juez del Registro Civil, siempre y cuando este fuera abogado titulado o en caso contrario tramitarse ante el Director del Registro Civil en la Capital del Estado, el cual después de valorar la solicitud voluntaria de ambos esposos, determinaría sobre su procedencia, pues debe valorarse entre otras circunstancias si el matrimonio contaba con más de un año de haberse celebrado y se probare no haber tenido, ni adoptado hijos durante el mismo, o bien, que la mujer no estuviera encinta; lo anterior, a efecto de velar por los derechos de terceros inclusive por el del concebido no nacido, es decir, que ante la falta de procedimiento que respaldara el acta de separación de fecha 20 de mayo de 2008, realizada ante el Presidente Municipal y Juez del Registro Civil, del que inclusive no existe certeza que cuente con la competencia para validar el divorcio administrativo, pues no existe dato que arroje la información de que ostente el título de Licenciado en Derecho; actos que se traducen en abuso de autoridad, en perjuicio de Francisca González Pérez, pues se le pretende privar de un derecho civil, sin realizar un procedimiento

establecido en la ley, ante la autoridad competente, tal y como lo preceptúa el artículo 14 Constitucional, que a la letra dice: “*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a la leyes expedidas con anterioridad al hecho.*”, más aún cuando produce en la agraviada un estado de incertidumbre respecto de su estado civil, pues refiere que el acta de matrimonio desapareció al igual que su registro del libro de gobierno. Al firmar dicha acta de separación a la que se hace referencia; se infiere el exceso en los actos del Presidente Municipal de Jopala, Puebla, al realizar funciones que de probarse contar con la competencia debida, es decir, que acreditare ser licenciado en derecho titulado, no resulta suficiente para justificar su debido actuar, pues en todo caso debió iniciar un procedimiento previsto en el Código Civil del Estado, en donde se calificara primeramente si resultaba procedente el trámite de divorcio administrativo con la voluntad unilateral de uno de los cónyuges, esto a fin de que se observaren todas las prerrogativas a favor de los mismos y de su firme voluntad de diluir el vínculo matrimonial o bien ante su improcedencia la imposibilidad de realizar el trámite solicitado por una de las partes; pues de haber resultado procedente, debe observarse la ley en la materia, cumpliéndose requisitos y términos, a fin de no dejar a terceros en estado de indefensión, sin embargo, al observar la separación como un solo trámite con el que culminara dicho acto jurídico del matrimonio, el celebrarlo extralimita sus facultades, violando el principio de legalidad jurídica que debe prevalecer en todo acto de autoridad.

No pasa inadvertido para esta Comisión, que la elaboración del acta de separación de fecha 20 de mayo de 2008, es resultado de un exceso en las funciones del Presidente Municipal de Jopala, Puebla, toda vez, que como ha quedado de manifiesto no resultaba procedente su realización al no derivar de un procedimiento de divorcio administrativo, pues al no reunir los requisitos previstos en la ley sustantiva civil del Estado no tiene validez legal, cabe recalcar que como se indicó en un principio esta fue elaborada asentándose el carácter, sello y firma del Presidente Municipal de Jopala, Puebla, lo cual igualmente contraviene lo establecido en los artículos 15 fracción XXX y 20 del Reglamento del Registro Civil de las Personas, que establece

que el Juez del Registro Civil por Ministerio de Ley resulta tener los mismos derechos y obligaciones que los Jueces del Registro Civil de la Capital, entre los que se encuentran expedir con su firma autógrafo, firma electrónica o sello electromagnético, las copias de las actas del Registro Civil, por lo que el acta elaborada deriva de las funciones del Titular de la Presidencia Municipal y no del Juez del Registro Civil, al no haber asentado los distintivos propios de dicha institución, siendo ello prueba del exceso en las funciones del Titular de dicho Ayuntamiento.

## 2.- DE LA EXTORSION COMETIDA EN AGRAVIO DE FRANCISCA GONZALEZ PEREZ POR PARTE DEL PERSONAL DEL AYUNTAMIENTO DE JOPALA, PUEBLA.

Respecto a la afirmación de la agraviada Francisca González Pérez, a fin de que se le obligara a firmar un acta de separación de fecha 20 de mayo de 2008, Erasto Jiménez Salazar, a quien refiere como su esposo pago en su presencia al Síndico Municipal la cantidad de 12,000.00 pesos, dicha declaración resulta ser unilateral por ser propia de la afectada y la misma no se encuentra robustecida o adminiculada por otros datos, indicios o medios de convicción que permita arribar a la conclusión de que efectivamente se pagó dicha cantidad con el objeto de que se realizara un acto ilegal en su perjuicio, debido a que la quejosa no aportó los elementos a que se ha hecho mención.

Bajo ese orden de ideas, resulta obvio que el cúmulo de evidencias obtenidas durante la substanciación de la queja formulada ante este Organismo, demuestran a plenitud la ejecución de los actos con anterioridad relatados por la agraviada y consecuentemente determinan la existencia de violaciones a sus derechos humanos, lesionando sus garantías individuales de seguridad y legalidad.

Así las cosas resulta necesario destacar que es obligación de la autoridad de la categoría que esta sea, ejercer su función con apego a las leyes y a la Constitución, y que los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por la ley importan violación de garantías, pues el principio de legalidad constituye una de las bases fundamentales del Estado de Derecho; entendida esta garantía como aquella que prevé que el servidor público sólo puede

hacer lo que le permite la ley, sin exceder en sus funciones ni mucho menos pasar por alto a las autoridades que debidamente establecidas tengan a su cargo la función usurpada por éste, circunstancia que se traduce a su vez en la certeza jurídica a que tiene derecho todo gobernado. De ahí que la jurisprudencia de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación exprese que las autoridades no tienen más facultades que las otorgadas por una ley, porque de no ser así, sería fácil suponer implícitas todas las necesarias para sostener actos que puedan convertirse en arbitrarios por carecer de fundamento legal. (Tesis inserta en el tomo XIII del Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, p. 514)

Bajo esas premisas y al tenor del análisis de los hechos argumentados y pruebas que conforman el expediente, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado, considera que se encuentra comprobada la existencia de actos y omisiones inadecuadas e ilegales por parte del C. Enrique Antonio Álvarez, Presidente Municipal de Jopala, Puebla, que conculan los derechos humanos de Francisca González Pérez y en consecuencia las garantías individuales previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamientos legales e instrumentos internacionales que han quedado precisados.

Estando acreditada la violación a los derechos humanos fundamentales de la agraviada, este Organismo considera procedente y oportuno recomendar al Presidente Municipal de Jopala, Puebla, para que en lo sucesivo sujeté su actuar a los lineamientos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, con la estricta obligación de abstenerse de efectuar actos que atenten contra los derechos civiles de las personas.

Asimismo, pídase la colaboración al H. Congreso del Estado a fin de que con base a lo establecido en el artículo 62 fracción III de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, exhorte al C. ENRIQUE ANTONIO ALVAREZ Presidente Municipal de Jopala, Puebla, para que en lo sucesivo desempeñe su encargo de manera diligente y se abstenga de realizar actos, que afecten los derechos humanos de la población, como en el presente caso aconteció.

Por otra parte, es procedente solicitar colaboración al Procurador General de Justicia del Estado de Puebla, a efecto de que con las facultades conferidas en el artículo 21 de la Constitución General de la República, para que gire sus respetables instrucciones a quien corresponda y se inicie la averiguación previa por los hechos a que se refiere el presente documento, debiendo realizar las investigaciones respectivas y en su oportunidad determine lo que conforme a derecho corresponda.

De acuerdo con lo expuesto, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado, se permite hacer a usted señor Presidente Municipal de Jopala, Puebla, las siguientes:

#### **R E C O M E N D A C I O N E S**

**UNICA.-** En lo sucesivo sujetar su actuar a los lineamientos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, con la estricta obligación de abstenerse de efectuar actos que atenten contra los derechos civiles de las personas.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación. Igualmente, con el mismo fundamento legal, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación, se envíen a esta Comisión dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la recomendación.

Cabe señalar, que la falta de comunicación sobre la aceptación de esta recomendación o de presentación de pruebas, dará lugar a que se interprete que fue aceptada, asumiendo el compromiso de darle cabal cumplimiento, con independencia de hacer pública, dicha circunstancia.

Es pertinente hacer notar, que las recomendaciones de esta Comisión de Derechos Humanos del Estado, no pretenden en modo alguno, desacreditar a las Instituciones ni

constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, por el contrario, deben ser concebidas como un instrumento indispensable de las Sociedades Democráticas y de los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieran autoridad y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logra que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica, y a los criterios de justicia que conlleva al respeto de los derechos humanos.

## **C O L A B O R A C I Ó N**

En atención a lo dispuesto por el artículo 44 párrafo cuarto de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, que determina los efectos de denuncia de las recomendaciones, se solicita atentamente:

### **AL H. CONGRESO DEL ESTADO.**

**ÚNICA.** Con fundamento en el artículo 62 fracción III de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, exhorte al C. ENRIQUE ANTONIO ALVAREZ Presidente Municipal de Jopala, Puebla, para que en lo sucesivo desempeñe su encargo de manera diligente y se abstenga de realizar actos, que afecten los derechos humanos de la población, como en el presente caso aconteció.

### **AL C. PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO.**

**ÚNICA.** Con las facultades conferidas en el artículo 21 de la Constitución General de la República, se sirva girar sus respetables instrucciones a quien corresponda y se inicie averiguación previa por los hechos a que se refiere el presente documento, debiendo realizar las investigaciones respectivas y en su oportunidad determine lo que conforme a derecho corresponda.

### **AL C. DIRECTOR DEL REGISTRO DEL ESTADO CIVIL DE LAS PERSONAS.**

**ÚNICA.** A efecto de evitar posibles violaciones a los derechos humanos de los gobernados, se solicita se sirva girar atentamente sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se impartan cursos de capacitación a los Presidentes Municipales que realicen funciones de Jueces del Estado Civil de las Personas por Ministerio de Ley, para que su actuar se ajuste a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen.

Previo el trámite establecido por el artículo 98 del Reglamento de esta Comisión de Derechos Humanos del Estado, procedo a suscribir el presente texto.

Heroica Puebla de Zaragoza a 28 de enero de 2009.

A T E N T A M E N T E

LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE  
DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO

LIC. MARCIA MARITZA BULLEN NAVARRO.