

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 232
30 agosto 2020
Original: español

INFORME No. 218/20
PETICIÓN 1499-10
INFORME DE ADMISIBILIDAD

MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA
MÉXICO

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 30 de agosto de 2020.

Citar como: CIDH, Informe No. 218/20. Petición 1499-10. Admisibilidad. Miguel Ángel Zelonka Vela. México. 30 de agosto de 2020.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Graciela Rodríguez Manzo y Luis Miguel Cano López
Presunta víctima:	Miguel Ángel Zelonka Vela
Estado denunciado:	México ¹
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad), 11 (honra y dignidad), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	25 de octubre de 2010
Notificación de la petición al Estado:	15 de agosto de 2017
Primera respuesta del Estado:	19 de marzo de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	12 de septiembre de 2018
Advertencia sobre posible archivo:	21 de noviembre de 2016 y 18 de abril de 2017
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	15 de junio de 2017

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 del instrumento de adhesión realizado el 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 8 (garantías judiciales), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, aplica la excepción del Artículo 46.2.a) de la Convención Americana
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. Los peticionarios alegan la responsabilidad internacional del Estado mexicano por la violación de los derechos del señor Miguel Ángel Zelonka Vela a las garantías judiciales, la legalidad, la honra y dignidad,

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Joel Hernández García, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención".

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

la igualdad ante la ley y la protección judicial, aludidamente vulnerados con ocasión de la sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio del cargo de Magistrado del Poder Judicial de la Federación sin acceso a salario ni emolumentos durante un año que le fue impuesta, y del proceso administrativo que se le siguió ante el Consejo de la Judicatura Federal y resultó en la imposición de dicha sanción.

2. Se narra en la petición que el señor Zelonka se desempeñaba como magistrado integrante del Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito; y que, ante la presentación de dos quejas en su contra por hostigamiento laboral y hostigamiento sexual, el Consejo de la Judicatura Federal le inició un proceso disciplinario en el que se le impuso la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo durante un año sin derecho a salario ni emolumentos. Esta sanción se adoptó mediante resolución del 2 de junio de 2010 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por haberle encontrado responsable de hostigamiento sexual a una funcionaria judicial. El peticionario explica que en virtud de la interpretación judicial que ha dado consistentemente la Suprema Corte de Justicia al artículo 100 de la Constitución y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que impongan la sanción de suspensión a funcionarios judiciales no es procedente ningún recurso, ni el de revisión administrativa ni el de amparo, pues tales resoluciones han sido calificadas como decisiones administrativas definitivas e inatacables judicialmente. En aplicación de esta pauta jurisprudencial uniforme, el recurso de revisión administrativa que interpuso el señor Zelonka contra la decisión de suspenderlo del cargo fue rechazado por la Suprema Corte de Justicia mediante resolución del 10 de noviembre de 2010, y el peticionario tuvo así que cumplir con la sanción que le fue impuesta, lo cual generó diversos perjuicios económicos y morales para él y su familia. En su criterio, con esta situación se desconocieron sus derechos a un recurso efectivo, a la protección judicial y a las garantías judiciales, así como el principio de legalidad. También alega que con la imposición de una sanción por supuesto hostigamiento sexual en estas condiciones, se vulneró su derecho a la honra y dignidad.

3. El señor Zelonka afirma que dada la improcedencia de cualquier recurso judicial en su contra, las decisiones en que se imponga a los jueces la sanción disciplinaria de suspensión temporal del cargo se diferencian injustificadamente de aquellas resoluciones en las que el mismo Consejo de la Judicatura Federal adopte las decisiones de designación, adscripción, ratificación o remoción de jueces, frente a las cuales sí es procedente interponer el recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia – situación que en criterio del peticionario configura una hipótesis de discriminación jurídica contraria al derecho a la igualdad ante la ley, pues se trata de una diferencia de trato legal injustificada. El señor Zelonka también controvierte ante la CIDH el manejo probatorio que se le dio al proceso disciplinario durante su etapa de sustanciación, y la valoración de las pruebas que se hizo en la decisión del Consejo de la Judicatura Federal que le impuso la sanción de suspensión, por diversas razones fácticas y jurídicas.

4. El Estado, en su contestación, afirma que la petición debe ser declarada inadmisibles porque de ella no se desprenden posibles violaciones de los derechos humanos. Argumenta que el peticionario incurrió en una causal de responsabilidad debidamente establecida en la legislación aplicable; que en el proceso disciplinario se respetó su derecho a una defensa adecuada; y que al cabo del procedimiento que se le siguió con respeto pleno por las garantías del debido proceso se le impuso una sanción igualmente prevista en la legislación, que es acorde con la causal de responsabilidad en la que se declaró que había incurrido. Por ello, el Estado declara que el procedimiento instaurado contra el señor Zelonka se desarrolló con estricto apego a la legislación aplicable y con pleno respeto por sus derechos humanos, *“por lo que el hecho de que no haya resultado favorable al peticionario no se traduce en la existencia de violaciones a sus derechos humanos”*.

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

5. La improcedencia de cualquier tipo de recurso administrativo o judicial contra la decisión disciplinaria de suspender temporalmente a un funcionario judicial mexicano configura, en criterio de la Comisión Interamericana, la excepción a la regla de agotamiento de recursos internos prevista en el artículo 46.2.(a) de la Convención Americana, de conformidad con la cual no será obligatorio para los peticionarios agotar tales recursos domésticos cuando *“no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados”*. En un caso reciente atinente a México, similar al presente, en el cual el peticionario había sido objeto de una sanción disciplinaria

impuesta por el Consejo de la Judicatura Federal frente a la cual no procedía ningún recurso, la CIDH declaró aplicable dicha excepción convencional. En palabras de la Comisión,

el peticionario presentó un recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia, el cual fue rechazado por resultar improcedente dado que la decisión del Consejo Federal de la Judicatura era definitiva e inatacable. Por lo tanto, con base en dicha información, la Comisión considera que no existe en la jurisdicción interna un recurso contra la sanción disciplinaria interpuesta contra la presunta víctima, por lo cual procede la excepción contenida en el artículo 46.2.a) de la Convención y 31.2.a del Reglamento⁴.

6. Siguiendo este precedente, y teniendo en cuenta que la sanción de suspensión temporal del cargo fue impuesta al señor Zelonka el 2 de junio de 2010, que su recurso de revisión administrativa fue negado por la Suprema Corte de Justicia el 10 de noviembre de 2010, y que la petición fue recibida por la CIDH el 25 de octubre de 2010, la Comisión concluye que la petición fue presentada en un término razonable, de conformidad con el artículo 32.2 del Reglamento.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

7. La parte peticionaria argumenta que el manejo probatorio dado al proceso por el Consejo de la Judicatura Federal, y que la valoración probatoria y el razonamiento jurídico plasmados en la resolución que le impuso la suspensión temporal del cargo, no se ajustan a los dictados de la Convención Americana por distintas razones. La Comisión Interamericana ha adoptado una postura uniforme y consistente en el sentido de que sí es competente para declarar admisible una petición y decidir sobre su materia fondo en los casos relacionados con procesos internos que puedan violar los derechos amparados por la Convención Americana. No obstante, en el caso bajo examen, la parte peticionaria solicita a la CIDH que revise el contenido de decisiones administrativas definitivas adoptadas en el curso de un proceso disciplinario, que están en firme. Sus reclamos se dirigen contra el sentido y la fundamentación probatoria de decisiones válidamente adoptadas por el Consejo de la Judicatura Federal, y buscan que se haga una nueva valoración de las pruebas que se recaudaron en el curso del respectivo proceso, así como un examen crítico de su contenido y del razonamiento plasmado en la resolución en firme que le sancionó. Luego de analizar la información aportada por las partes, la Comisión concluye que los alegatos de la parte peticionaria relativos a las pruebas y el razonamiento plasmados en la resolución sancionatoria del Consejo de la Judicatura Federal no contienen elementos que *prima facie* constituyan posibles violaciones de la Convención Americana en los términos del artículo 47.b de dicho instrumento. Por este motivo, tales alegatos no serán incorporados al marco fáctico y jurídico del presente proceso interamericano. Por la misma razón, no serán admitidos los alegatos del señor Zelonka atinentes al desconocimiento de su derecho a la honra y dignidad en virtud del contenido de la resolución sancionatoria que le afectó.

8. Por otra parte, el peticionario alega que la improcedencia de cualquier recurso administrativo o judicial frente a la decisión de sancionarlo disciplinariamente vulnera sus garantías procesales bajo el artículo 8 de la Convención Americana, y su derecho a un recurso judicial efectivo amparado bajo el artículo 25 de dicho instrumento. También ha argumentado que la diferencia de trato legal dada por el ordenamiento jurídico mexicano a las hipótesis de suspensión provisional del cargo, frente a otras hipótesis de sanción o decisión administrativa-disciplinaria en el ámbito de la judicatura, constituye una distinción injustificada plasmada en la ley y desarrollada por interpretaciones judiciales consistentes, que viola el derecho a la igualdad ante la ley bajo el artículo 24 de la Convención por ser discriminatoria. Para la CIDH, se trata de alegatos sustantivos que deben ser examinados y resueltos en sus méritos en fases subsiguientes del presente procedimiento, teniendo en cuenta que la suspensión del señor Zelonka del ejercicio de la función pública como magistrado pudo haber tenido una incidencia directa sobre sus derechos políticos a la luz del artículo 23 de la Convención Americana. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo, pues los hechos alegados, de corroborarse, podrían constituir violaciones a

⁴ CIDH, Informe No. 69/17. Petición 570-08. Admisibilidad. Héctor Marcelino Flores Jiménez. México. 25 de mayo de 2017, párr. 5.

los artículos 8 (garantías judiciales), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno), en perjuicio del Sr. Miguel Ángel Zelonka Vela.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 23, 24 y 25 de la Convención Americana, en conexión con sus artículos 1.1 y 2; 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 30 días del mes de agosto de 2020. (Firmado): Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.