



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
V E R A C R U Z

Expediente: CEDH/2VG/DOQ/0875/2017

Recomendación 19/2018

Caso: Incumplimiento de laudo por parte de la Secretaría de Gobierno.

Autoridad responsable: **Secretaria de Gobierno del Estado.**

Victimas: **V1**

Derechos humanos violados: **Derecho a una adecuada protección judicial.**

Contenido

Proemio y autoridad responsable	1
I. Relatoría de hechos	2
II. Competencia de la CEDH.....	3
III. Planteamiento del problema.....	4
IV. Procedimiento de investigación	4
V. Hechos probados	4
VI. Derechos violados	5
Derecho a una adecuada protección judicial.....	6
VII. Reparación integral del daño.....	8
Satisfacción.....	9
VIII. Recomendaciones específicas	9
IX. RECOMENDACIÓN N° 19/2018.....	10

Proemio y autoridad responsable

1. En la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a veintisiete de abril de dos mil dieciocho, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, con fundamento en los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I y III, 6 fracciones IX y XVIII, 7 fracciones I, II, III y IV, 12, 14, 25, y demás aplicables de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en adelante la Comisión o CEDHV; 1, 4, 5, 15, 16, 17, 18, 24, 26, 57, 163, 164, 167, y demás relativos de su Reglamento Interno; formuló el proyecto correspondiente, el cual fue aprobado por la suscrita, y constituye la **RECOMENDACIÓN N° 19/2018**, dirigida a la siguiente autoridad:

2. **A LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO**, de conformidad con los artículos 17, 18 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; artículos 1° fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con el artículo 19 fracción II, inciso A, de la ley en comento, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 19/2018.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 167 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

I. Relatoría de hechos

5. El cinco de junio de dos mil diecisiete, la Dirección de Orientación y Quejas de este Organismo recibió el escrito de queja signado por **V1**, en el que señaló hechos que considera violatorios de sus derechos humanos, manifestando entre otras cosas lo siguiente:

*“[...] Con fecha **diez de marzo del dos mil catorce la autoridad responsable dictó un laudo, por medio del cual condena a la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz al pago** por concepto de indemnización constitucional, salarios caídos y demás prestaciones señaladas en el mismo, el cual fue recurrido por la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz mediante juicio de amparo directo [...] del índice del Segundo Tribunal Colegiado en materia Penal del Séptimo Circuito, en el que no se concedió la protección de la justicia federal, **quedando firme el laudo** [...] En diecinueve de agosto de dos mil quince se requirió de pago a la entidad pública Secretaría de Gobierno del Estado, NO obteniendo el pago requerido. [...] En fecha diez de diciembre de dos mil quince se requirió de pago a la entidad pública Secretaría de Gobierno del Estado, NO obteniendo el pago requerido. [...] Con fecha veintiséis de abril de dos mil dieciséis, se requirió de pago a la entidad Pública Secretaría de Gobierno del Estado, NO obteniendo el pago requerido. [...] En veinticinco de agosto de dos mil dieciséis se requirió de pago a la entidad pública Secretaría de Gobierno del Estado, NO obteniendo el pago requerido. [...] En fecha diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis se requirió de pago a la entidad pública Secretaría de Gobierno del Estado, NO obteniendo el pago requerido [...] En siete de diciembre de dos mil dieciséis, el TECA a petición de la parte actora, envió oficio [...] al Titular del Ejecutivo solicitándole con base en los artículos 49 fracción XIII de la Constitución Política del Estado de Veracruz y el numeral 7 de la Ley de Bienes del Estado, apoyo procesal para requerir el pago,. [...] El diecisiete de enero de dos mil diecisiete respecto al numeral anterior se presentó una solicitud INFOMEX registrada con el número de folio [...]. [...] En primero de febrero de dos mil diecisiete responde la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Gobierno en la cual indica que mediante oficio número [...] el Gobernador del Estado instruye la ministración de recursos para el pago del laudo a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado. [...] En veintidós de marzo de dos mil diecisiete el TECA mediante oficio [...] solicita nuevamente al Titular del Ejecutivo responda a la brevedad posible respecto a la erogación concerniente al juicio laboral que nos ocupa o en su caso manifieste las causales legales que lo impiden. [...] En marzo*

veintisiete de dos mil diecisiete el Secretario de Gobierno solicita a la Secretaría de Finanzas y Planeación mediante oficio [...] dar cumplimiento al laudo en comento e informar al TECA como al suscrito [...] Con fecha veinte de abril de dos mil diecisiete se requirió de pago a la entidad pública Secretaría de Gobierno del Estado, NO obteniendo el pago requerido. [...] Cabe destacar que en fecha nueve de septiembre de dos mil dieciséis, en un intento más de obtener el cumplimiento del laudo en comento, se interpuso amparo directo por omisión de dar cumplimiento al laudo emitido, mismo que fue objeto de sobreseimiento por parte de la autoridad federal. [...] Aunado a lo anterior, a petición de la parte actora, la autoridad laboral ha aplicado en repetidas ocasiones medios de apremio consistentes en multas, que han ido ascendiendo en cuantía con la intención de obtener el cumplimiento del laudo, mismo que hasta el momento no se ha dado. [...] Siendo el caso que el suscrito VI, a pesar de contar con un laudo favorable, éste no se ha cumplido en más de cuatro años. [...] [sic] ¹

II. Competencia de la CEDH

6. Esta Comisión forma parte de las entidades públicas *cuasi* jurisdiccionales encargadas de velar por el respeto, promoción, difusión, educación y garantía de los derechos humanos. Su competencia está determinada en los artículos 102 apartado B), de la CPEUM; y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2,3,4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 15, 16, 17, 26, 167 y 168 del Reglamento Interno de esta Comisión.

7. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado Mexicano de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz.

8. En esta tesitura, la Comisión se declara competente para conocer y pronunciarse respecto a la presente investigación:

8.1 En razón de la **materia** –*ratione materiae*-, al considerar que los hechos podrían ser constitutivos de violación al derecho a una adecuada protección judicial.

8.2 En razón de la **persona** –*ratione personae*-, porque es atribuida a la Secretaría de Gobierno del Estado.

¹ Fojas 2-11 del Expediente

8.3 En razón del **lugar** –*ratione loci*-, porque los hechos ocurrieron en Xalapa, Veracruz.

8.4 En razón del **tiempo** –*ratione temporis*-, en virtud de que los hechos ocurrieron desde el diez de marzo de dos mil catorce, fecha en la que se dictó el laudo, considerándose una violación de tracto sucesivo hasta en tanto éste no se ejecute en su totalidad.

9. Por lo anterior, se surte la competencia de esta Comisión, pues no se actualiza ninguno de alguno de los supuestos establecidos en el artículo 5 de la Ley Número 483 de esta Comisión Estatal, ni tampoco de los supuestos del artículo 158 del citado Reglamento.

III. Planteamiento del problema

10. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para tomar conocimiento de los mismos, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar las evidencias necesarias que permitieran establecer si se acreditan o no las presuntas violaciones a derechos humanos.

11. Como resultado de la investigación, se debe dilucidar lo siguiente:

11.1 Determinar si la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz ha incumplido el laudo emitido el diez de marzo de dos mil catorce por el Pleno del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado (TECA), dentro del juicio laboral, violentando con ello el derecho del quejoso a una adecuada protección judicial.

IV. Procedimiento de investigación

12. A efecto de documentar y probar el planteamiento expuesto por este Organismo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Se recabó la queja de la persona agraviada.
- Se solicitaron informes en vía de colaboración al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado.
- Se analizaron los informes rendidos por la autoridad señalada como responsable.
- Se emitió la Conciliación número 15/2017, dirigida a la autoridad responsable.

V. Hechos probados

13. En este sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados: -

13.1 Que la Secretaría de Gobierno del Estado no ha cumplimentado el Laudo emitido el diez de marzo de dos mil catorce por el Pleno del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado dentro del juicio ordinario laboral, lo que violenta el derecho del quejoso a una adecuada protección judicial.

VI. Derechos violados

14. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo.²

15. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos involucrados, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;³ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.⁴

16. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado.⁵

17. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es

² Cfr. *Contradicción de tesis 293/2011*, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

⁴ V. SCJN. *Amparo en Revisión 54/2016*, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

suficiente demostrar que se verificaron acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida.⁶

18. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran vulnerados, así como el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

19. Por ello, la materia de esta Recomendación se circunscribe a determinar si los hechos en análisis constituyen o no violaciones a derechos humanos y a determinar el alcance de la obligación de reparar el daño a las víctimas.

Derecho a una adecuada protección judicial

20. Es el derecho de las personas a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que las ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la ley, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

21. Lo anterior implica contar con un recurso efectivo para solucionar una situación jurídica infringida, y que dicho recurso sea capaz de producir los resultados para los cuales fue creado, es decir, que no sea ilusorio. Asimismo, este derecho contempla la posibilidad de ejecutar las sentencias o resoluciones firmes emitidas por autoridades judiciales y administrativas, e impone la obligación de acatar y hacer cumplir dichas determinaciones en un plazo razonable y sin dilación, con la finalidad de garantizar a las personas el acceso efectivo a la justicia.

22. A nivel internacional, el derecho a la protección judicial se encuentra previsto en el artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en el numeral 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). A su vez, señala la obligación de las autoridades competentes de cumplir con toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso y a garantizar el cumplimiento total de las resoluciones dictadas.

23. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece que este derecho no se agota con la sentencia de fondo sino con el cumplimiento de dicha decisión, considerando que la efectividad del recurso, recae en la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de las

⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

decisiones en que se haya estimado procedente un recurso. Tal obligación es la culminación del derecho fundamental a la protección judicial, como se establece en el artículo 25 de la CADH⁷.

24. Por lo tanto, para que se garantice un efectivo derecho de acceso a la justicia, no basta con la existencia de sistemas legales mediante los cuales las autoridades competentes emitan resoluciones, ni con la existencia formal de recursos, sino que se debe garantizar el cumplimiento de las resoluciones. Es decir, la ejecución de las sentencias, fallos y resoluciones firmes en un plazo razonable.

25. En ese sentido, el Estado está obligado a garantizar que las sentencias se cumplan en un tiempo razonable. Porque el cumplimiento de la sentencia forma parte del propio derecho de acceso a la justicia. Por lo tanto, los recursos y, en general, el acceso a la justicia dejan de ser efectivos, si hay una demora prolongada en la ejecución de los fallos, violando incluso el derecho en cuestión⁸.

26. Por ello, de conformidad con los elementos de convicción que obran en el expediente en que se actúa, se acredita la violación al derecho humano a una adecuada protección judicial en agravio de V1 por parte de la Secretaría de Gobierno del Estado.

27. En efecto, como se desprende de las evidencias, el peticionario obtuvo un laudo favorable el diez de marzo de dos mil catorce. En éste, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje condenó a la autoridad responsable al pago por concepto de *indemnización constitucional, salarios caídos, vacaciones y prima vacacional, salarios denegados, días de descanso obligatorio y tiempo extraordinario* y aún cuando la autoridad responsable argumenta que se están realizando las gestiones necesarias ante la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, lo cierto es que a la fecha dichas gestiones no han concluido con el pago al quejoso.

28. En ese sentido, para determinar el **plazo razonable en la impartición de justicia**, debe analizarse: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales y d) la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo, considerando, entre otros elementos, la materia objeto de controversia.

29. Ahora bien, no estamos en presencia de un caso complejo, ya que el laudo fue emitido desde el día diez de marzo de dos mil catorce; paralelamente, está plenamente demostrado

⁷ CIDH. Informe No. 110/00. Caso 11.800 Gear Cabrejos Bernuy vs. Perú, 4 de diciembre de 2000, párr. 29 y 30.

⁸ Corte IDH. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, par. 128.

que ha existido impulso procesal por el peticionario. Respecto a la actuación judicial, está acreditado que el personal del TECA ha actuado diligentemente según las promociones realizadas por el actor.

30. Sin embargo, es la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, al no dar cumplimiento a la resolución que nos ocupa, quien violenta directamente al peticionario en su derecho a una adecuada protección judicial y trastoca su proyecto de vida, pues ha tenido que invertir tiempo y recursos económicos tratando que la autoridad cumpla con su obligación de pago, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 25 de la CADH.

31. Finalmente, debemos resaltar que al haberse acreditado la responsabilidad de la autoridad que nos ocupa y toda vez que no se trata de violaciones graves a derechos humanos, por no afectar los derechos a la vida o la integridad física esta Comisión planteó la Conciliación 15/2017. Sin embargo, a pesar de que la autoridad manifestó aceptarla sólo cumplió lo relacionado con la capacitación sobre derechos humanos al personal de su Unidad Administrativa, pero a la fecha no envió constancias sobre el cumplimiento de los incisos conciliatorios a) y c); esto es lo relacionado con el pago de las prestaciones que comprende el Laudo.

32. Aunado a lo anterior cabe señalar que no pasa desapercibido para este organismo la disponibilidad del quejoso pues incluso manifestó que celebró con la autoridad un convenio sobre la forma de pago; sin embargo dicha autoridad no cumplió con los términos del convenio, pues ni siquiera se presentó a ratificarlo ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje. Por lo tanto, se emite esta resolución con fundamento en el artículo 155 del Reglamento Interno que rige a este Organismo⁹, el cual señala que cuando la autoridad o servidor público **no acepte o no cumpla** con la propuesta de Conciliación formulada, la consecuencia inmediata será la Recomendación..

VII. Reparación integral del daño

33. En un Estado constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que el responsable de esa afectación asuma las consecuencias.

34. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena,

⁹ Artículo 155.- Cuando la autoridad o servidor público al cual se dirigió la conciliación, no realice manifestación, no acepte o incumpla con la propuesta de conciliación formulada por la Comisión Estatal, la consecuencia inmediata será la iniciación de la elaboración del proyecto de recomendación que corresponda. Para lo cual el visitador que haya elaborado el proyecto de conciliación, podrá ser asignado para la elaboración del proyecto de recomendación.

diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, éstas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

35. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados por la violación al derecho humano descrito y probado en la presente Recomendación, en los siguiente términos:

Satisfacción

36. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso. En ese sentido, con base en el artículo 60 de la Ley Estatal de Víctimas, la Secretaría de Gobierno del Estado deberá realizar todas y cada una de las acciones necesarias para que a la brevedad se dé cumplimiento al laudo.

37. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

VIII. Recomendaciones específicas

38. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4 y 67 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX, 12, 25, 32 y demás aplicables de la Ley de la Comisión, así como los numerales 163, 164, 167, 168 y demás conducentes de su Reglamento, se emite la siguiente:

IX. RECOMENDACIÓN N° 19/2018

AL SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ P R E S E N T E

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1° fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Secretario de Gobierno del Estado, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que:

a) Se realicen todas y cada una de las acciones e implementar los mecanismos legales y administrativos necesarios, para que a la brevedad posible, se de cumplimiento total al laudo emitido a favor del quejoso, en el expediente laboral, del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz.

b) Se evite, en lo sucesivo, cualquier acto u omisión que revictimice al agraviado.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4, fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 172 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

TERCERA. En caso de aceptarla, dispone de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.

CUARTA. En caso de que no se reciba respuesta o no sea debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

QUINTA. Por otra parte, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la misma.

SEXTA. De conformidad con lo que establece el artículo 171 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese al quejoso, un extracto de la presente Recomendación.

SÉPTIMA. Toda vez que esta Recomendación posee carácter de interés público, elabórese la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ

Expediente: CEDH/2VG/DOQ/0875/2017
Recomendación 19/2018

de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

A T E N T A M E N T E
DRA. NAMIKO MATZUMOTO BENÍTEZ
PRESIDENTA