



Expediente: CEDH/IVG/DOQ/1589/2019

Recomendación 028/2021

Caso: Incumplimiento de Laudo por el Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Ver., e ineficacia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje para su ejecución.

Autoridad responsable: Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Ver., Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz

Víctimas: V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9.

Derechos humanos violados: Derecho a una adecuada protección judicial.

Proemio y autoridad responsable.....	1
I. Relatoría de hechos.....	2
II. Competencia de la CEDHV:.....	3
III. Planteamiento del problema.....	4
IV. Procedimiento de investigación.....	5
V. Hechos probados.....	5
VI. Derechos violados.....	6
1. Derechos a una adecuada protección judicial.....	6
VII. Reparación integral del daño	11
Recomendaciones específicas.....	13
VIII. RECOMENDACIÓN N° 28/2021	13

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, al primer día del mes de junio de dos mil veintiuno, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, la Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo 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, III y IV, y 25 de la Ley No. 483 de la CEDHV; 5, 16, 17 y 177 de su Reglamento Interno y el Acuerdo 080/2021 de la Presidencia de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de fecha 19 de abril de 2021, constituye la **RECOMENDACIÓN N° 028/2021**, que se dirige a las siguientes autoridades:
2. **AYUNTAMIENTO DE HIDALGOTITLÁN, VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 17, 18, 34, 35 fracción XVIII y 151 fracciones I y II de la Ley Orgánica del Municipio Libre; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V y VII; 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se mencionan los nombres y datos de las personas agraviadas, toda vez que no existió oposición de su parte.

I. Relatoría de hechos

4. El dieciocho de septiembre del año dos mil diecinueve, se recibió un escrito de queja signado por los CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9¹, relatando hechos que consideran violatorios de sus derechos humanos y que atribuyen a personal del Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz y del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado (TCA) manifestando lo siguiente:

*[...] venimos a interponer y/o presentar QUEJA en contra de los siguientes funcionarios públicos:
C. FP1, en su calidad de Presidente Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Hidalgotitlán, Veracruz;
C. FP2, en su calidad de Síndica Única del H. Ayuntamiento Constitucional de Hidalgotitlán, Veracruz;
C. FP3, en su calidad de Regidor Primero del H. Ayuntamiento Constitucional de Hidalgotitlán, Veracruz;
C. FP4, en su calidad de Regidor Segundo del H. Ayuntamiento Constitucional de Hidalgotitlán, Veracruz;
[...] los cuales NOS HAN NEGADO EL DERECHO A RECIBIR MI PAGO DE PRESTACIONES LABORALES, establecidas en el LAUDO DE FECHA 03 DE AGOSTO DE 2009, dictado por el TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ dentro del expediente laboral [...], debidamente especificado en dicho expediente, ya que la su (sic) Ejecución se ha llevado a cabo desde el año 2011, sin que se nos pague a los suscritos las prestaciones a las que fue condenado el H. Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz; en el que los funcionarios denunciados, AUN CUANDO HAN SIDO DEBIDAMENTE REQUERIDOS, DOLOSAMENTE HAN INCUMPLIDO E IGNORADO EL ORDENAMIENTO DE DICHA AUTORIDAD JUDICIAL EN NUESTRO PERJUICIO Y DE LA MISMA PROCURACIÓN DE JUSTICIA; POR TAL RAZÓN, Y DEBIDO AL INTERÉS PARTICULAR QUE TENEMOS DE TENER ACCESO A UNA JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA, esta NO se ha cumplido en términos del artículo 1º y 17 de Nuestra Carta Magna.*

*Misma situación, ha sido el actuar del **PLENO DEL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ** integrada por los Magistrados **FP5**, en su calidad de Presidente; **FP6** y **FP7**, así como por la **SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE DICHO TRIBUNAL LABORAL**, [...] debido a que de ninguna manera ha efectuado algún mecanismo de JUICIO DE PROTECCIÓN a nuestros derechos fundamentales, ya que el Acceso a la Justicia, se ha prolongado desde el año 2011, hasta la presente fecha, en el entendido que los mecanismos jurídicos implementados para materializar el pago de prestaciones que decretó en el Laudo de fecha 03 de agosto de 2009 han sido insuficientes y sin efecto alguno, inclusive se le ha solicita que remita Oficio o pida el Auxilio de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, ya que su sentencia se HA IGNORADO Y DESACATADO por parte de los Ediles del Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz, como se ha hecho valer una y otra vez, dentro de los autos del Juicio Laboral [...], incurriendo en nuestro perjuicio en la probable comisión de delitos, así como de la Administración de Justicia y Cumplimiento de un Deber Legal, bajo esta situación nos permitidos hacer valer los siguientes*

HECHOS:

1.- Con fecha 23 de junio de 2008, promovimos demanda laboral ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, en la que reclamamos diversas prestaciones legales, ante el despido injustificado del cual fuimos objeto; la demanda fue radicada bajo el número [...] de su índice. Oportunamente se señaló fecha y hora para llevar a cabo la audiencia ley (sic), y fue hasta el día 11 de marzo de 2009, cuando se tuvo por celebrada la audiencia sin la comparecencia de la parte demandada, pese a estar notificada legalmente, en ese sentido se le hicieron efectivos los apercibimientos contenidos en el artículo 216 de la Ley Estatutal del Servicio Civil para el Estado de Veracruz; se concedió término para alegar, derecho que no fue ejercido por las partes, se cerró instrucción y se turnaron los autos para dictar Laudo.

*2.- Fue así que hasta el día 03 de agosto de 2009, se dictó sentencia favorable a nuestros intereses, sin que la parte demandada recurriera por los recursos que la ley concede al respecto; causando estado, ordenándose la ejecución del Laudo respectivo, a través de la secuela procedimental se han agotado los MEDIOS LEGALES QUE CONTIENE LA LEY ESTATAL DEL SERVICIO CIVIL, (diversos requerimientos de pago) en cuanto a la Ejecución del Laudo, **resultando ineficaces** por lo que, tal ejercicio SE SUPLIÓ A TRAVÉS DE LA LEY FEDERAL DE TRABAJO, DADO QUE NO EXISTE EN LA LEY ESTATAL, MEDIO ALGUNO QUE*

¹ Fojas 2 a 8 del Expediente.

OBLIGUE A LA PARTE DEMANDADA A PAGARNOS LAS PRESTACIONES CONDENADAS; en esa tesitura, la constante de estar requiriendo se ha llevado a cabo sin que hasta la presente fecha se haya cumplido con la Ejecución del Laudo de fecha 3 de agosto de 2009.

*La parte demandada se inconformó, promoviendo su demanda de garantías ante el Tribunal de Alzada, negándole el Amparo solicitado; al Causar Estado; se solicitó la ejecución del mismo, **sin que la parte demandada hasta la presente fecha haga pago de las prestaciones a las que fuera condenada en nuestro favor**, tal y como consta en las diversas diligencia que se encuentran integras al Juicio Laboral [...].*

*Cabe hacer notar que, a través del mecanismo Constitucional es como se ha impulsado el Procedimiento de Ejecución de Laudo, ya que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado a través del **PLENO DEL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ** integrada por los Magistrados **FP5**, en su calidad de Presidente; **FP6** y **FP7** así como por la **SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE DICHO TRIBUNAL LABORAL, NO HAN DICTADO MEDIDAS EFICACE Y JUSTAS** que sean concretas, para que los suscritos recibamos el pago justo por haber sido despedidos de nuestro trabajo.*

Cabe hacer notar, que aun cuando no se ha CUMPLIDO con la exigencia por parte del Ayuntamiento mediante su Cabildo por los medios que otorga el Código de Hacienda Municipal del Estado de Veracruz las responsabilidades de ambos entres (Administrativo y Judicial) de cumplir y hacer cumplir las Sentencias, son inexcusables e imposterables, teniendo una relación definida para el debido cumplimiento de pago de las prestaciones que se hayan generado, ante la indiferencia y omisión de pago.

Por ello la falta de pago y la omisión de agotar las medidas para hacer pronto pago, por parte del Ayuntamiento demandado, vulnera los principios rectores establecidos en los Tratados Internacionales, y Convencionales relativos a los Derechos Humanos, los cuales están contemplados en la Constitución Mexicana reformada, en el artículo 1 y el relativo 17 que a la letra dice:

*[...] 3.- Se inició el procedimiento de Ejecución del Laudo; se ordenaron los medios necesarios para el dictamen y cuantificación de las prestaciones condenadas (tomadas del Laudo de fecha 3 de agosto de 2009) se ordenaron los requerimientos para dar cumplimiento a dicha Sentencia, tal y como se encuentran identificados dentro del expediente principal [...], siendo agotado todo medio ordinario de ejecución, **HASTA LA PRESENTE FECHAN HAN OMITIDO Y NEGADO EL PAGO RESPECTIVO, TODOS LOS EDILES QUE CONFORMAN EL AYUNTAMIENTO DE MECAYAPAN (sic), VERACRUZ**, tal y como lo prevé el último acuerdo de **Ejecución de Laudo de fecha 05 de julio de 2019**, esto en FIEL DESACATO A LA ORDEN DE ESTA AUTORIDAD JUDICIAL, la cual decretó lo siguiente: [...]*

4.- Dicho acuerdo hasta la presente fecha NO se ha cumplido por dichos funcionarios SIENDO OMITIDO EL CUMPLIMIENTO DEL LAUDO DE FECHA 3 DE AGOSTO DE 2009 EN LOS TÉRMINOS ORDENADOS POR EL TRIBUNAL DE TRABAJO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, e inclusive también ha sido omitido el cumplimiento por parte de la misma Autoridad Judicial, ya que NO SE HA IMPLEMENTADO EL MECANISMO SANCIONADOR, YA QUE INCLUSIVE, SE DEBE DAR VISTA A LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, para que proceda a investigar el o los delitos en que han incurrido los funcionarios públicos, DESACATAR LA ORDEN DE UNA AUTORIDAD JUDICIAL como se señaló en el acuerdo transcrito en el hecho anterior.

*Evidentemente, el Laudo referido, compromete y obliga de forma definitiva al pleno cumplimiento de pago **MAS SIN EMBARGO SE HAN NEGADO A PAGAR LAS PRESTACIONES A QUE TIENE DERECHO RECIBIR LOS CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9**, ya que los acuerdos **NO SON DETERMINANTES o DEFINITIVOS** por eso los funcionarios públicos, una y otra vez ignoran el cumplimiento de pago, violentando nuestros derechos fundamentales [...] [sic].*

II. Competencia de la CEDHV:

5. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3 y 4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.

6. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar peticiones o quejas iniciadas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos, imputadas a autoridades o servidores públicos estatales y/o municipales por los actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.
7. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, se procede a conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:
 - 7.1 En razón de la **materia** –*ratione materiae*–, porque las omisiones reclamadas son de naturaleza formal y materialmente administrativas y podrían ser constitutivas de violaciones al derecho a una adecuada protección judicial.
 - 7.2 En razón de la **persona** –*ratione personae*–, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal del Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz y del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, es decir, autoridades de carácter Estatal y Municipal.
 - 7.3 En razón del **lugar** –*ratione loci*–, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio del Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Veracruz.
 - 7.4 En razón del **tiempo** –*ratione temporis*–, porque los hechos han continuado desde el tres de agosto del año dos mil nueve (cuando se dictó el Laudo reclamado como incumplido) hasta el día de hoy, es decir, se consideran de tracto sucesivo. Lo anterior es así, puesto que la abstención de actuar por parte de la autoridad no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento² en tanto no se cumplimente la resolución a la que fue condenada.

III. Planteamiento del problema

8. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar las evidencias

² “**DEMANDA DE AMPARO, TÉRMINO PARA INTERPONERLA TRATÁNDOSE DE ACTOS NEGATIVOS Y OMISIVOS**”. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, mayo 2005, página 1451. Por analogía: “**FALTAS DE ASISTENCIA INJUSTIFICADAS, CONTINUAS Y REITERADAS. AL SER DE TRACTO SUCESIVO, LA CAUSAL DE RESCISIÓN SE ACTUALIZA CON CADA DÍA QUE FALTE EL TRABAJADOR, PARA EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN**”. Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, página 2011.

necesarias que permitieran establecer si se acreditan o no las presuntas violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

- 8.1 Establecer si el Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz, violó el derecho a una adecuada protección judicial de los CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9. Lo anterior, por incumplir el Laudo de fecha tres de agosto del año dos mil nueve, dictado dentro del Juicio Ordinario Laboral número [...].
- 8.2 Determinar si el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz ha realizado las acciones necesarias para que el Laudo en comento sea cumplimentado.

IV.Procedimiento de investigación

9. A efecto de documentar y probar los planteamientos expuestos por este Organismo se llevaron a cabo las siguientes acciones:
 - 9.1 Se recibió la queja de los CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9.
 - 9.2 Se solicitaron y reiteraron informes al Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz.
 - 9.3 Se requirió información al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz.

V.Hechos probados

10. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprenden como probados los siguientes hechos:
 - 10.1 El Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz, ha violado el derecho a una adecuada protección judicial de los CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9. Lo anterior, por no cumplir el Laudo emitido el tres de agosto de dos mil nueve por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, dentro del Juicio Ordinario Laboral número [...].
 - 10.2 Las acciones realizadas por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz no han logrado que se cumplimente el Laudo en comento.

VI. Derechos violados

1. Derechos a una adecuada protección judicial

11. La *adecuada protección judicial* implica la posibilidad que tienen las personas de acudir a un tribunal y a un recurso³ que les ampare contra actos que violen sus derechos humanos⁴. Esto significa contar con un medio efectivo para solucionar una situación jurídica infringida y que sea capaz de producir los resultados para los que fue creado.
12. Los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establecen el derecho a interponer un recurso efectivo que garantice la restitución o reparaciones de las violaciones a los derechos y libertades consagrados en dichos instrumentos. Este derecho implica la obligación de las autoridades competentes de cumplir con toda decisión en que se haya estimado procedente el medio de defensa y de garantizar el cumplimiento total de las resoluciones dictadas.
13. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha determinado que la adecuada tutela judicial radica en la *idoneidad, efectividad y rapidez* de los medios de defensa⁵. En este sentido, no basta que dichos medios estén previstos en la Constitución o en las leyes y que sean formalmente admisibles, se requiere además que sean realmente *idóneos* para establecer si el Estado violó derechos humanos y proveer lo necesario para remediar esta situación⁶. Se deben evitar dilaciones en el proceso de substanciación y establecer procedimientos expeditos, evitando cualquier retraso en su resolución para prevenir que se genere una afectación al derecho concernido⁷.

³ Del análisis integral de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que el artículo 25 del citado ordenamiento se refiere con el término "*recurso*" a un medio de defensa jurisdiccional y/o administrativo.

⁴ Cfr. Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁵ Corte IDH. *Caso Spoltore Vs. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de junio de 2020. Serie C. No. 404. Párr. 35

⁶ CIDH. *Caso López Lonea y otros Vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones, y Costas. Sentencia de 5 de octubre, 2015. Serie C No. 302. Párr. 245.

⁷ CIDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones, y Costas. Sentencia de 30 de junio, 2009. Serie C No. 197. Párr. 74.

14. En ese sentido, la ejecución de las sentencias o resoluciones emitidas por autoridades judiciales y administrativas, así como la obligación de acatar y hacer cumplir dichas determinaciones en un plazo razonable, tienen como objeto garantizar a las personas el acceso *efectivo* a la justicia.
15. Es decir, no es suficiente que los medios legales de defensa existan, sino que las autoridades encargadas de cumplirlos deben obedecerlos para que sean capaces de producir los resultados para los que fueron creados. De otra manera, este derecho se vuelve ilusorio e incapaz de solucionar situaciones jurídicas infringidas.
16. Al respecto, la CPEUM reconoce el derecho de las personas a recibir justicia por tribunales previamente establecidos en su artículo 17. Este comprende dos supuestos: que cualquier persona pueda ser parte en un proceso judicial y el derecho a obtener una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal *ejecución*⁸.
17. La Primera Sala de la SCJN señaló que el derecho a la protección judicial consta de tres etapas: *antes del juicio*, que contempla el derecho de toda persona de acudir a las autoridades competentes para la impartición de justicia; *la etapa judicial*, contenida en el debido proceso; y *el juicio*, respecto de la eficiencia de las resoluciones emitidas.
18. En ese tenor, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha especificado que el derecho al acceso a la justicia no se agota con la sentencia de fondo sino con el cumplimiento de la misma. Así, la efectividad de los procedimientos judiciales —o administrativos— recae en la obligación del Estado, y específicamente de la autoridad administrativa, de garantizar su acatamiento en un plazo razonable⁹.

Hechos del Caso

19. El tres de agosto del año dos mil nueve, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz dictó un Laudo a favor de los CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9 dentro del Juicio Laboral [...]. En éste se condenó al Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz al pago de diversas prestaciones laborales¹⁰.

⁸ TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL. T/A. octubre 2012.

⁹ Cfr. CIDH. Informe No. 110100. Caso 11.800 Gear Cabrejos Bernuy vs. Perú. 4 de diciembre de 2000, p. 29-30.

¹⁰ Indemnización, salarios caídos y salarios retenidos.

20. No obstante, a casi doce años de su resolución, el Laudo no ha sido acatado por la entidad municipal; y de acuerdo con las víctimas, el TCA no ha implementado las medidas de apremio suficiente y eficaz que permitan su cumplimiento¹¹.

Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz

21. De las constancias remitidas a este Organismo por el TCA respecto del Juicio Ordinario Laboral número [...], y de lo informado por las víctimas, es posible establecer que, hasta el momento, el Ayuntamiento de Hidalgotitlán no ha dado cumplimiento al Laudo emitido el tres de agosto del año dos mil nueve.
22. De dichas documentales se deduce que el incumplimiento del Laudo obedece a una supuesta falta de liquidez por parte del Ayuntamiento para proporcionar el pago al que fue condenado. Sin embargo, con el fin de otorgar la garantía de audiencia prevista en la CPEUM, esta Comisión de Derechos Humanos solicitó y reiteró en diversas ocasiones informes sobre el asunto a ese municipio, incluso se intentó entablar comunicación telefónica; pero hasta la fecha de la presente resolución, no se ha recibido respuesta alguna¹².
23. Dicha situación no constituye por sí misma una excusa válida para desestimar los derechos de las víctimas¹³. La SCJN ha sostenido que es legítimo interferir o limitar el goce o ejercicio de un derecho para proteger otro bien constitucionalmente protegido, como la seguridad nacional o la salud de las finanzas públicas¹⁴. Sin embargo, la autoridad municipal no demostró (ante este Organismo ni el TCA) que la falta de pago atendiera la protección de uno de estos bienes.
24. De no contar con los recursos económicos para hacer frente al pago de los conceptos condenados, el Ayuntamiento se encontraba en posibilidad de prever dichos gastos desde la realización de su Proyecto de Presupuesto de Egresos para el siguiente Ejercicio Fiscal (2010)¹⁵, fecha en que

¹¹ En el expediente en el que se actúa se tiene constancia de las siguientes diligencias de requerimiento: diez de noviembre del año dos mil nueve, doce de julio del año dos mil once, veintiséis de octubre del año dos mil once, doce de agosto del año dos mil trece, veintitrés de octubre del año dos mil trece, veintitrés de marzo del año dos mil quince, veinticinco de febrero del año dos mil dieciséis, seis de diciembre del año dos mil diecisiete, diez de abril del año dos mil dieciocho (fue suspendida), treinta y uno de agosto del año dos mil dieciocho (no fue llevada a cabo por inasistencia de las partes), treinta y uno de enero del año dos mil diecinueve y quince de abril del año dos mil diecinueve.

¹² De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 144 de nuestro Reglamento Interno, se dan por ciertos por hechos expuestos por los CC. César Evangelista Baruch, Ignacio Lara Guillén, Octavio Baños Corona, Ubaldo Sabino Feliciano, Silver Morales Sánchez, Ignacio López Cazares, Luis Nicida Hernández, Mauricio Sastre Córdoba y Silvano Baruch Baruch en contra de dicha autoridad señalada como responsable.

¹³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso "Mockiené Vs. Lithuania". Sentencia de 4 de julio de 2017. Párr. 41.

¹⁴ SCJN. Recurso de Revisión 01/2015 en materia de Seguridad Nacional. Sentencia del Pleno de 3 de abril de 2017.

¹⁵ Esto al causar estado en el mes de octubre del año dos mil nueve y el artículo 107 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, establece que el Proyecto de Presupuesto de Egresos debe remitirse al Congreso en el curso de la segunda quincena de cada año.

quedó firme el Laudo que nos ocupa de conformidad con el artículo 107 de la Ley Orgánica del Municipio Libre¹⁶.

25. En este sentido, el Pleno de la SCJN señaló que cuando el cumplimiento de una resolución implique el pago de recursos monetarios, la autoridad deberá desarrollar las acciones que resulten pertinentes para dotar a la partida presupuestal de los recursos necesarios para acatar la obligación¹⁷.
26. De igual forma, esta Comisión no pasa por alto el hecho de que, desde octubre de dos mil nueve (año en que causó estado el Laudo) a la fecha, han transcurrido más de tres administraciones gubernamentales en esta entidad federativa.
27. Al respecto, el principio de continuidad del Estado¹⁸ postula que la responsabilidad de éste por violaciones a derechos humanos persiste incluso cuando existan cambios de gobierno derivados de la alternancia democrática. Afirmar lo contrario haría que el deber constitucional de reparar las violaciones a derechos humanos dependiera de la permanencia de una persona en un cargo público. Así, en tanto que la responsabilidad que aquí se declara es institucional y no individual, el Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz debía cumplimentar el Laudo al que fue condenado en tiempo y forma, pues la obligación de ejecutarlo persiste incluso si ésta tuvo su origen en otra administración.

Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz

28. Las víctimas aseveraron que, durante más de once años, el TCA no ha implementado las medidas necesarias y suficientes de apercibimiento para que el Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz cumplimente el Laudo al que fue condenado desde el tres de agosto del año dos mil nueve.
29. El Tribunal afirmó haber aplicado las medidas contenidas en el artículo 198 de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz para la ejecución de la resolución en cita, las cuales van desde la multa por quince días de salario mínimo hasta trescientos días; embargo de bienes y presentación del

¹⁶ “En el curso de la segunda quincena del mes de septiembre de cada año, los ayuntamientos remitirán por triplicado, al Congreso del Estado, el proyecto anual de Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos. En caso de que aquel haga observaciones, las comunicará al Ayuntamiento a más tardar el 30 de octubre. Si no cumpliera con la remisión, el Congreso tendrá por presentados los proyectos del año anterior y podrán ajustarlos en la medida que estime necesario”.

Durante el curso de la primera quincena de septiembre el Ayuntamiento, en sesión de Cabildo, discutirá dichos proyectos

¹⁷ Pleno. SENTENCIAS DE AMPARO CUYO CUMPLIMIENTO IMPLICA UN PAGO. AUN CUANDO LAS AUTORIDADES PUEDAN SOLICITAR UNA AMPLIACIÓN DEL PRESUPUESTO PARA ACATARLAS TAMBIÉN ESTÁN OBLIGADAS A INSTRUMENTAR SIMULTÁNEAMENTE, PARA ESE FIN, MECANISMOS DE TRANSFERENCIAS Y ADECUACIONES DE LAS PARTIDAS QUE LO INTEGRAN. Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Registro IUS 162469.

¹⁸ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, párr. 92; CIDH Informe Ni. 8/00, Caso 11.378. Haití de 24 de febrero de 200. Párrs. 35 y 36.

cuerpo edilicio con auxilio de la fuerza pública. No obstante, ésta última se acordó hasta el año dos mil diecinueve (diez años después de la emisión del Laudo)¹⁹.

30. Como ha quedado acreditado, dichas medidas no han sido suficientes, pues hasta la fecha, el Laudo no ha podido ser cumplimentado por la autoridad condenada, haciendo ilusoria su ejecución para las víctimas.
31. Además, a lo largo de casi doce años y ante la reiterada negativa por parte del Ayuntamiento de Hidalgotitlán para materializar las prestaciones a las que fue condenado, las acciones realizadas por el TCA no han permitido cumplir su resolución.
32. Dicho Tribunal aplicó de manera indistinta las medidas de apremio contenidas en el artículo 198 de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, durante aproximadamente nueve años; impuso diversas multas y en dos ocasiones requirió el embargo de bienes (aunque no fue llevado a cabo finalmente), aun cuando era clara la negativa de la autoridad condenada para cumplir con su resolución.
33. Si bien dicho artículo 198 especifica que la aplicación –conjunta o indistintamente– de medidas de apremio es *potestativa* para ese Tribunal de Conciliación y Arbitraje, dicho numeral especifica que éstas son *necesarias* para *asegurar* el cumplimiento de las resoluciones.
34. Por lo tanto, es posible establecer que realizar acciones suficientes para lograr el cumplimiento de las resoluciones no es discrecional para el citado Tribunal, sino la forma en que éste deba ejecutarlas, pero con el objeto de que el Laudo sea ejecutado, lo que en el caso en específico no ha ocurrido a lo largo de casi doce años.
35. Para determinar si la dilación en el cumplimiento de dicha resolución es razonable o no, deben tomarse en consideración los siguientes aspectos: 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 controversia²⁰.
36. Como ha podido observarse, el asunto en particular no representa un tema complejo, pues ya existe una resolución firme que condena a la autoridad al pago de prestaciones específicas; es

¹⁹ A la fecha de emisión de la presente Recomendación, el Tribunal de conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz no había informado a esta CEDHV si dicha medida había sido ejecutada.

²⁰ Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C, No. 192, párr. 155.

decir, no existe una controversia por resolver o dilucidar. Además, se observa un activo impulso procesal por la parte actora del juicio, pues han dado seguimiento continuo a la ejecución del Laudo y se han efectuado diversos medios legales para lograr su cumplimiento.

37. Si bien, el TCA señaló que en fechas recientes la Entidad Municipal se encuentra realizando acciones que permitan el cumplimiento del Laudo en cita, dichas aseveraciones no se encuentran demostradas, puesto que, como ya se mencionó en líneas anteriores, no se tuvo respuesta por parte del Ayuntamiento de Hidalgotitlán.
38. Por lo anterior, el incumplimiento del Laudo dictado en el Juicio Ordinario Laboral [...] resulta imputable al Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz y al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, lo que constituye una violación al derecho a una adecuada protección judicial de los CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9, pues se hace nugatorio su acceso real a la justicia.

VII.Reparación integral del daño

39. Las medidas de reparación tienden a remover las consecuencias de las violaciones sufridas, permiten que las víctimas retomen su proyecto de vida y, en última instancia, tienen presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad. Bajo esta tesitura, 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 se reparen las violaciones sufridas.
40. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a sus derechos humanos. En esta misma línea, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.
41. Por lo que, con base en el artículo 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta Comisión Estatal les reconoce a los CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9 la calidad de víctimas. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II y 126 fracción VIII de la citada Ley, deberán inscribirse en el Registro Estatal de

Víctimas, para que tengan acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral por la violación a su derecho humano determinado en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

RESTITUCIÓN

42. 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, y se encuentran consagradas en el artículo 60 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Por eso, el Ayuntamiento de Hidalgotitlán, Veracruz deberá realizar las gestiones necesarias a fin de que se implementen los mecanismos legales y administrativos que permitan el cumplimiento del Laudo dictado a favor de los CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9 dentro del Juicio Ordinario Laboral [...], del índice del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, a la brevedad posible.
43. De igual forma, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, en cumplimiento de lo que establece el artículo 198 de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz deberá realizar las acciones necesarias para hacer cumplir el Laudo dictado el tres de agosto del año dos mil nueve.

SATISFACCIÓN

44. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones. Por ello, con base en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ambas autoridades deberán girar las instrucciones correspondientes para que se inicie y determine una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva para individualizar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, por la violación a derechos humanos expuesta.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

45. Las garantías de no repetición son consideradas tanto como una de las formas de reparación a víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprenden una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los

derechos de las víctimas, así como para eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

46. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de evitar las violaciones a derechos humanos; mientras que la reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas de violaciones a derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.
47. Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se deberán realizar las acciones pertinentes para que las autoridades involucradas en la presente resolución reciban capacitación eficiente en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente a la adecuada protección judicial.
48. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

Recomendaciones específicas

49. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por 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 I, II y IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25** y demás aplicables de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; **1, 5, 15, 16, 23, 24, 25, 59, 172, 173, 176** y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

VIII. RECOMENDACIÓN N° 28/2021

AYUNTAMIENTO DE HIDALGOTITLÁN, VERACRUZ

P R E S E N T E

**PRESIDENTA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA
DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ**

PRESENTE

PRIMERA: Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberán girar sus instrucciones a quien corresponda para:

- a) **Reconocer la calidad de víctimas** directas a los **CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9** y realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas (REV) con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello, con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- b) Se implementen los mecanismos legales y administrativos que permitan el **cumplimiento del Laudo dictado a favor de los CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9** dentro del Juicio Ordinario Laboral número [...], del índice del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, a la brevedad posible.
- c) Se deberá **iniciar un procedimiento administrativo** para determinar la responsabilidad individual de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en la violación a derechos humanos aquí demostrada. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Debiéndose informar a esta Comisión Estatal sobre el trámite y resolución dentro de dichos procedimientos, para acordar lo procedente.
- d) Se **capacite eficientemente** a los servidores públicos responsables, en materia de derechos humanos, particularmente en el derecho a una adecuada protección judicial.
- e) Se evite, en lo sucesivo, cualquier acto u omisión que revictimice a los agraviados.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 181 de su Reglamento Interno, se hace saber a las autoridades que disponen de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifiesten si la aceptan o no.

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

CUARTA. De no recibir respuesta o de no ser 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 y artículo 4 fracción IV de la Ley número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, deberán 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 expliquen el motivo de la misma.

SEXTA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **REMÍTASE** copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, a efecto de que:

- a) En términos de los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 1114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, **INCORPORE AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a los **CC. V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9** con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

SÉPTIMA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a las víctimas un extracto de la presente Recomendación.

OCTAVA. Toda vez que la presente 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 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

ATENTAMENTE

Lic. Minerva Regina Pérez López

Encargada de la Presidencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en términos del Acuerdo 080/2021 de la Presidencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de fecha 19 de abril de 2021