



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

Expediente: CEDHV/1VG/DOQ/0647/2020

Recomendación 53/ 2025

Caso: Incumplimiento de Laudo por parte de la Secretaría de Educación de Veracruz

Autoridades Responsables: Secretaría de Educación de Veracruz

Víctima: V1

Derechos humanos violados: Derecho de acceso a la justicia

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	2
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS	3
SITUACIÓN JURÍDICA.....	4
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	4
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	7
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	7
V. HECHOS PROBADOS	7
VI. OBSERVACIONES.....	7
VII. DERECHOS VIOLADOS	9
DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA	9
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO	12
IX. PRECEDENTES	15
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	15
RECOMENDACIÓN N° 53/2025	15

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los veintitrés días del mes de junio de dos mil veinticinco, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la 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 y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, constituye la **RECOMENDACIÓN 53/2025**, que se dirige a la siguiente autoridad:

2. **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ (SEV)**, de conformidad con los artículos 4 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 21 y 22 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 16 fracción II de la Ley de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 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, [...].

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

4. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación:

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. El tres de agosto del año dos mil veinte, se recibió en la Dirección de Orientación y Quejas de este Organismo, un escrito signado por la **C. VI**¹ señalando hechos que considera violatorios de sus derechos humanos y que atribuye a la Secretaría de Educación de Veracruz, manifestando lo siguiente:

“[...] vengo por este conducto, a presentar QUEJA en contra de:

- A) Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.*
- B) C. Titular de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz.*
- C) C. Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.*

y/o todas aquellas autoridades que tengan intervención en los actos y omisiones que indicaré a continuación y que configuran violaciones a Derechos Humanos que deben ser investigadas y reparadas.

Al respecto, someto a consideración de esa H. Comisión los siguientes hechos:

- 1. Mediante escrito presentado el 18 de febrero del año 2013 ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, demandé a la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ de la que reclamé la Reinstalación en mi puesto de trabajo, el pago de salarios caídos, el pago proporcional de aguinaldo y prima vacacional y diversas prestaciones a las cuales tenía derecho y nunca me fueron cubiertas.*
- 2. Como se aprecia en la demanda referida en el inciso anterior, sustenté mi reclamo en el hecho de que ingresé a laborar en el mes de octubre del año 2009, teniendo mi base con carácter de definitivo en el mes de mayo del año 2011 sin embargo, el día 07 de febrero del año 2013 fui injustificadamente despedida de mi empleo lo que motivó las acciones de carácter laboral que intenté ante el tribunal burocrático estatal.*
- 3. Como consta en el expediente del juicio referido, designé a los profesionistas que aquí designo como abogados, como mis apoderados legales, a efecto de que me representaran ante el Tribunal burocrático Estatal para los efectos correspondientes, representación legal que aun poseen y que no he limitado o revocado de manera alguna.*
- 4. En fecha 26 de febrero del año 2013 el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, dictó acuerdo mediante el cual admitió a trámite mi demanda, y la registró con el número de expediente laboral [...].*
- 5. En fecha 26 de febrero del año 2015 el apoderado legal de la Secretaría demandada puso a mi disposición la orden de presentación con el nombramiento de [...] con efectos a partir del 11 de febrero del año 2015, mismas que acepté en los términos y condiciones en ella descritas, por lo que los salarios caídos se cortaron hasta esa fecha y solo se continuó con el procedimiento por cuanto hace a las demás prestaciones solicitadas.*
- 6. En fecha 22 de septiembre del año 2017, tras el procedimiento correspondiente, el Pleno del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Veracruz dictó el laudo en el que se condenó a la Secretaría de Educación de Veracruz a reinstalarme en el puesto que había desempeñado, a pagar los salarios caídos, salarios devengados, aguinaldo, vacaciones y prima vacacional.*
- 7. Tras quedar firme el laudo referido, el 15 de agosto y 27 de noviembre del año 2018 solicité la apertura del incidente de liquidación, llevándose a cabo la audiencia de pruebas y alegatos respecto a dicho incidente el día 28 de febrero del año 2019.*
- 8. El día 28 de febrero del 2019 en la audiencia de Pruebas y Alegatos respecto al incidente de liquidación, el apoderado legal del Instituto de Pensiones del Estado, quien es Tercero llamado a juicio, manifestó que requería diversa documentación de la actora para poder estar en condiciones de cumplir con lo señalado en el laudo, por lo que el tribunal acordó otorgarme 3 días hábiles para que diera cumplimiento a lo requerido, suspendiendo la audiencia y reservándose para señalar nueva fecha.*
- 9. Posteriormente se señaló como fecha para la audiencia de Pruebas y alegatos del incidente de liquidación el día 14 de mayo del año 2019, en dicha fecha se llevó a cabo la audiencia y mediante acuerdo de fecha 13 de septiembre del año 2019 le fue notificada a mi apoderada legal la Resolución del incidente de liquidación dictada por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, determinando que la Secretaría demandada me adeudaba la cantidad de \$[...] ([...] M.N.)*
- 10. El 28 de octubre del año 2019, solicité por conducto de mi apoderada legal, la ejecución del laudo.*
- 11. En 12 de noviembre de 2019, el Tribunal Estatal determinó señalar el día 10 de febrero del año 2020 para requerirle a la demandada el pago de la cantidad señalada en la resolución incidental, acudiendo a dicha diligencia en la fecha y hora señalada, en la que la suscrita y su apoderada legal, en unión del actuario adscrito al Tribunal se requirió a la demandada el cumplimiento del fallo, sin que la Secretaría de Educación me pagara, manifestando el Licenciado [...], quien fue el que atendió la diligencia lo siguiente “...que en este acto no es posible dar cumplimiento a lo requerido, toda vez que mi representada se encuentra aún gestionando las acciones correspondientes para tal*

¹ Fojas 3-13 del Expediente.

efecto”, sin embargo no exhibió documento alguno con el cual acreditara que efectivamente estaba realizando las gestiones pertinentes, por lo que mi apoderada legal solicitó en ese acto, que se girara oficio al gobernador constitucional del estado con la finalidad de que ordenada la erogación correspondiente para cubrir el pago del laudo, de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley de Bienes del Estado.

Hasta la presente fecha los servidores públicos están obligados a dar cumplimiento al fallo dictado a mi favor se han abstenido de dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad judicial, en detrimento a mis derechos humanos, como expondré en líneas subsiguientes.

En este punto, es menester destacar lo siguiente:

La Ley No. 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz, dispone:

[...]

En este caso, la Secretaría de Educación resultó condenada a dar cumplimiento al laudo dictado en su contra por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz y, por tanto, su oficial mayor está obligada a cumplir con la resolución del H. Tribunal. Cabe mencionar que en el “Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2019” publicado en el número extraordinario 520, tomo III, de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, se presupuestó (Anexo II de dicho presupuesto, visible en la página 41 de dicha Gaceta), para el pago de “indemnizaciones” la cantidad de \$1,844,867,320. (MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS VEINTE PESOS 00/100 M.N.)

Debe mencionarse que de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Número 525 del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz para el Ejercicio Fiscal 2020 publicado en el número extraordinario 520, de 30 de diciembre de 2019, de la gaceta Oficial del Estado de Veracruz, se aprecia que para el rubro “indemnizaciones” (página 50 del Decreto) fue presupuestada la cantidad de \$1,630,644,707.00 (MIL SEISCIENTOS TREINTA MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS SIETE PESOS 00/100 M.N.)

Por tanto, estando previsto en el presupuesto de egresos las cantidades destinadas para el pago del laudo aquí referido en los años 2018, 2019 y 2020, los servidores públicos denunciados se niegan a proceder conforme lo dispone el Artículo 30, fracción XII, de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, que les ordena cumplir con las resoluciones del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz.

Se recapitula que, por lo que respecta al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, cabe destacar que, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

[...]

Tal y como se desprende de las actuaciones del expediente laboral [...] del índice del H. Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, se tiene que el Gobernador del Estado de Veracruz se ha negado a cumplir con los mandatos del Tribunal de Conciliación y Arbitraje y a proceder de conformidad con lo que disponen los artículos citados [...]” [sic]

Anexos:

5.1. Laudo emitido dentro del Juicio Ordinario Laboral [...] de fecha veintidós de septiembre del año dos mil diecisiete².

SITUACIÓN JURÍDICA

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

6. 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 fracción I de la Ley de la CEDHV; y 14, 15 y 16 del Reglamento Interno de esta Comisión.

² Fojas 18-31 del Expediente. Dentro de los resolutivos no se hace mención alguna a la reinstalación, como V1 lo afirmó en su escrito de queja.

7. En consecuencia, este Organismo Autónomo tiene competencia 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.

8. Así, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley de la CEDHV y 20 de su Reglamento Interno, esta Comisión es competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

8.1. En razón de la **persona** —*ratione personae*—, sólo respecto de las presuntas violaciones son atribuidas a personal de la Secretaría de Educación de Veracruz; es decir, una autoridad de carácter estatal.

8.2. En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, pues las acciones y/u omisiones de la autoridad señalada en el párrafo inmediato anterior son de naturaleza formal y materialmente administrativa³ y posiblemente constitutivas de violaciones al derecho del acceso a la justicia.

8.2.1. Es importante precisar que, si bien los organismos de protección no jurisdiccional de los derechos humanos carecen de competencia para conocer asuntos jurisdiccionales de fondo⁴ —es decir, no pueden examinar la fundamentación o el sentido de una decisión jurisdiccional—, sí poseen competencia para analizar y pronunciarse con respecto de cuestiones de naturaleza administrativa que tengan incidencia en un procedimiento como el que nos ocupa (*naturaleza material*), como el **cumplimiento** de las resoluciones emitidas por órganos jurisdiccionales⁵.

8.2.2. En efecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha adoptado diversos criterios y precedentes en el sentido de que el *incumplimiento* de una sentencia o laudo firme por parte de autoridades o servidores públicos destinatarios de los mismos se considera una omisión de naturaleza administrativa, por lo que constituye una violación de

³ Cfr. “*COMPETENCIA. SE SURTE A FAVOR DE UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA CUANDO LA RESOLUCIÓN RECLAMADA DERIVA DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE PUEBLA, YA QUE AUN CUANDO SEA UN ACTO FORMALMENTE CIVIL, POR HABER SIDO DICTADO POR UN JUEZ DE ESA MATERIA, SU NATURALEZA ES MATERIALMENTE ADMINISTRATIVA*”. Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia; Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, mayo de 2005, página 1259.

⁴ Si bien la fracción III del artículo 20 del Reglamento Interno de esta Comisión especifica que son asuntos jurisdiccionales en cuanto al fondo las sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio o a la instancia, se reitera que, en el presente asunto, no es el Laudo emitido dentro del Juicio Ordinario Laboral [...] la materia de análisis, sino su cumplimiento, lo cual, no está comprendido dentro de las causales de incompetencia de este Organismo.

⁵ CNDH, Recomendación General 41 /2019, Octubre, 2019. “*Sobre el caso de violaciones a los derechos a la legalidad, a la seguridad jurídica, al acceso a la justicia y al trabajo decente, por el incumplimiento de laudos firmes por parte de instancias gubernamentales federales y locales*” pf. 119.

derechos humanos y, por tanto, los Organismos no jurisdiccionales son competentes para conocer de quejas que se presenten al respecto⁶.

8.2.3. En la misma tesitura, en la Recomendación 110/2022 del treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, la CNDH precisó que el cumplimiento de un laudo es un acto que tiene carácter administrativo y debe realizarse por la autoridad, dependencia, institución, entidad o servidor público destinatario del mismo, una vez que el fondo de la *litis* quede resuelta por la instancia facultada y se emita la determinación que ponga fin al conflicto laboral⁷.

8.2.4. En consecuencia, esta Comisión tiene plena competencia para conocer los casos sobre el incumplimiento de laudos por parte de autoridades o servidores públicos, de acuerdo al ámbito de su competencia; lo anterior, por no tratarse de actos de naturaleza jurisdiccional en términos del artículo 20 fracción III del Reglamento de esta CEDHV. Asimismo, dicha facultad le permite recomendar a las autoridades el cumplimiento de los laudos firmes, cuando no se cumplan en los plazos previstos por la ley, a fin de salvaguardar los derechos humanos de las personas.

8.2.5. Aunado a lo anterior, la función de los organismos públicos de derechos humanos en el espacio de trabajo –mas no laborales de fondo– se ubica en un aspecto estrictamente administrativo del actuar de las autoridades y servidores públicos cuando se violen derechos humanos, como ocurre en el presente caso.

8.3. En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio del Estado de Veracruz; específicamente en el municipio de Xalapa, Veracruz.

8.4. En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, porque los hechos han continuado desde septiembre del año dos mil diecisiete⁸ 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 momento⁹ en tanto

⁶ Acuerdo 2/96 del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, adoptado en su LXXXII sesión, celebrada el 8 de enero de 1996.

⁷ CNDH. Recomendación 110/2022. *SOBRE EL CASO DE LA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA, ASÍ COMO AL ACCESO A LA JUSTICIA Y AL PLAZO RAZONABLE, EN AGRAVIO DE V, POR LA INEJECUCIÓN DE UN LAUDO FIRME DICTADO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO*. Mayo, 2022; pf. 18.

⁸ Fecha en que se emitió el Laudo en comentario.

⁹ “*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.

no se cumplimenten las resoluciones a las que fue condenada la Secretaría de Educación de Veracruz.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. 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 necesarias que permitieran establecer si se acreditan o no las presuntas violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, el punto a dilucidar es:

9.1. Establecer si la Secretaría de Educación de Veracruz violó el derecho de acceso a la justicia de V1, al incumplir durante más de cinco años el laudo de fecha veintidós de septiembre del año dos mil diecisiete dictado a su favor dentro del Juicio Ordinario Laboral [...].

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

10. A efecto de documentar y probar los planteamientos expuestos por este Organismo Autónomo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

10.1. Se recibió la queja de V1.

10.2. Se solicitaron informes a la Secretaría de Educación de Veracruz.

V. HECHOS PROBADOS

11. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprende como probado el siguiente hecho:

- La Secretaría de Educación de Veracruz violó el derecho de acceso a la justicia de V1 al no cumplir el Laudo de fecha veintidós de septiembre del año dos mil diecisiete emitido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz dentro del Juicio Ordinario Laboral [...].

VI. OBSERVACIONES

12. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son ésta y los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es 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 para el individuo¹⁰.

13. El propósito de los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual penal o administrativa de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial¹¹; mientras que en materia administrativa es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

14. 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 y que comprometen la responsabilidad institucional del Estado¹².

15. En este sentido, el estándar probatorio que rige 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. Es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida¹³.

16. De conformidad con el artículo 102 apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del Reglamento Interno, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene competencia para emitir Recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones –*de naturaleza administrativa*– que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

17. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado mexicano. Como se detalla en la presente resolución, la Secretaría de Educación de Veracruz ha violado el derecho de acceso a la justicia de V1, pues a más de cinco años del Laudo dictado a su favor por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, éste no ha sido cumplido.

¹⁰ 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.

¹¹ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹² *Ibidem*.

¹³ 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 inexecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

18. Consecuentemente, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves.

19. De tal suerte que el citado artículo no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

20. Al contrario, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos –cualquiera que sea su naturaleza– emitir Recomendaciones es la regla general y emitir Conciliaciones la excepción.

21. 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.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

22. El acceso a la justicia implica la posibilidad que tienen las personas de acudir a un tribunal y a un recurso¹⁴ que les ampare contra actos que violen sus derechos humanos¹⁵. 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.

24. Los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) 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 las resoluciones con las que se haya resuelto el medio de defensa interpuesto y garantizar su ejecución total.

¹⁴ 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.

¹⁵ Cfr. Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

25. 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 defensa¹⁶, por lo que 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 situación¹⁷. Se deben evitar dilaciones en el proceso de substanciación y establecer procedimientos expeditos, impidiendo cualquier retraso en su resolución para prevenir que se genere una afectación al derecho concernido¹⁸.

26. 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.

27. 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.

28. Al respecto, la CPEUM en su artículo 17 reconoce el derecho de las personas a recibir justicia por tribunales previamente establecidos. Éste 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 ejecución¹⁹.

29. 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. De tal manera, una resolución judicial que no es ejecutada por la autoridad –administrativa– viola el derecho de acceso a la justicia.

30. En el presente asunto, V1 obtuvo un Laudo a su favor dentro del Juicio Ordinario Laboral número [...], a través del cual, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz

¹⁶ 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

¹⁷ 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.

¹⁸ CIDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones, y Costas. Sentencia de 30 de junio, 2009. Serie C No. 197. Párr. 74.

¹⁹ TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL. T/A. octubre 2012.

(TCA) condenó desde el mes de septiembre del año dos mil diecisiete a la Secretaría de Educación de Veracruz al pago de diversas prestaciones laborales²⁰.

31. Posterior a ello, se inició el Incidente de Liquidación correspondiente, y para septiembre del año dos mil diecinueve se determinó el monto a pagarle a la víctima.

32. En efecto, la Secretaría de Educación de Veracruz reconoció el Laudo a favor de V1, a través del cual se condenó a dicha autoridad al pago de la cantidad de \$[...] ([...]M.N.).

33. Así, aunque la SEV señaló encontrarse realizando diligencias ante la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, para hacer frente al pago al que fue condenada, aseguró que la SEFIPLAN *de manera reiterada cambia los requisitos, creando un círculo vicioso* que no permite avance en las gestiones²¹.

34. La Secretaría de Educación de Veracruz mencionó que de acuerdo al artículo 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Tesorería de la SEFIPLAN tiene entre sus facultades efectuar el pago de las obligaciones del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal (DSP) que previamente emita.

35. Por su parte, la Secretaría de Finanzas y Planeación informó haber recibido documentación de la SEV para la validación del cálculo del Impuesto Sobre la Renta del monto al que tiene derecho V1²².

36. Además, la Tesorería de la SEFIPLAN²³ hizo saber que no puede realizar pagos hasta que se realice el trámite administrativo, presupuestal y contable por parte de la Secretaría de Educación, siendo indispensable que dicha autoridad cuente con el egreso respectivo, un *DSP* vigente, así como el registro contable en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz (SIAFEV 2.0). Por ello, no ha sido posible brindar el recurso necesario para el pago de la víctima.

37. Así pues, se tiene constancia de que, pasados más de cinco años desde la emisión del Laudo, la Secretaría de Educación de Veracruz no ha cumplimentado la resolución a la que fue condenada; y durante este lapso, la víctima no ha podido acceder a las prestaciones que le corresponden.

²⁰ En su escrito de queja la C. V1 mencionó que en febrero del año dos mil quince fue reinstalada por esa SEV como [...], aceptando en ese momento los términos y condiciones de ello. Sin embargo, también manifestó que el Laudo a su favor determinó reinstalarla *en el puesto que había desempeñado*, no obstante, del análisis de dicha resolución se observa que no se hace alusión a tal acto.

²¹ Evidencia 11.1.

²² Evidencia 11.5.

²³ Evidencia 11.6.

38. En ese sentido, el Pleno de la SCJN ha señalado 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 obligación²⁴.

39. Si bien la SEV aseguró que el pago se encuentra sujeto a disponibilidad presupuestal, la cual es autorizada por la SEFIPLAN, debe tomarse en consideración lo establecido en el artículo 176 del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el tenor de que *no se podrá hacer pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto autorizado*. De igual forma, el numeral 186 del citado Código refiere que serán las unidades administrativas de las dependencias las responsables del ejercicio del gasto público; es decir, este tipo de compromisos deben ser atendidos con el presupuesto asignado a la Secretaría de Educación de Veracruz.

40. Es así que el hecho de que la Secretaría de Educación de Veracruz no haya dado cumplimiento a una resolución judicial firme incide en la *efectividad* de dicho medio de defensa (aunado a que, hasta que éste no sea ejecutado, se ve afectada la *rapidez*), y resulta contrario a la obligación de las autoridades de acatar y hacer cumplir dichas determinaciones en un plazo razonable, para garantizar a las personas el acceso efectivo a la justicia, tal y como lo disponen los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la CADH.

41. Por lo anterior, el incumplimiento del Laudo dictado dentro del Juicio Ordinario Laboral [...] resulta imputable a la Secretaría de Educación de Veracruz, lo que constituye una violación al derecho de acceso a la justicia de V1.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

42. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que: *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.*

²⁴ 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.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

43. Consecuentemente, el Estado –visto como un ente que reúne los tres órdenes de gobierno, a los poderes tradicionales y a los organismos autónomos– debe reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley. Esto significa que son las leyes las que determinan el alcance del deber del Estado –y de sus órganos– de reparar las violaciones a los derechos humanos. Cualquier otra consideración al momento de reparar las violaciones a derechos humanos acreditadas configura una desviación de este deber constitucional.

44. 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 de derechos humanos. En tal virtud, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

45. En razón de lo anterior, con fundamento en los artículos 101, 103, 105 fracción II, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima a V1. Por ello, deberá ser inscrita en el Registro Estatal de Víctimas (REV) para que tenga acceso a los beneficios que le otorga la Ley en cita y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

Restitución

46. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes del evento dañoso. Así, con fundamento el artículo 60 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las víctimas tienen derecho al restablecimiento de sus derechos jurídicos, por lo que, en este caso, la Secretaría de Educación de Veracruz deberá realizar las gestiones necesarias a fin de que se implementen los mecanismos legales y administrativos que permitan la ejecución y cumplimiento del Laudo dictado a favor de V1, dentro del Juicio Ordinario Laboral [...] del índice del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, a la brevedad posible.

Satisfacción

47. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones y buscan resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

48. Esta Comisión advierte que los hechos violatorios de derechos humanos acreditados en la presente Recomendación deben ser investigados para determinar en sede administrativa interna el alcance de las

responsabilidades administrativas de los servidores públicos involucrados dependientes de la Secretaría de Educación de Veracruz.

49. No pasa desapercibido para este Organismo que los artículos 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley General) y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Ley Estatal) disponen que la facultad para imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas *no graves* tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometido las infracciones; no obstante, las *omisiones* cometidas por servidores públicos en el presente asunto son de tracto sucesivo²⁵, lo que deberá observarse para el inicio de la investigación correspondiente.

50. Teniendo en cuenta lo anterior, es posible establecer que la Secretaría de Educación de Veracruz tuvo conocimiento del Laudo desde el año dos mil diecisiete, fecha en que éste se emitió y le fue notificado por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz para su cumplimiento.

51. Por ello, con base en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberán girarse las instrucciones correspondientes para que sea iniciada y determinada una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva, a efecto de determinar de manera individualizada la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en el presente caso por las violaciones a derechos humanos en que incurrieron²⁶.

Garantías de no repetición

52. Las garantías de no repetición son consideradas como una de las formas de reparación a víctimas y uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende 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.

53. 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 infligidos a las víctimas, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

²⁵ *Supra* nota al pie 10.

²⁶ El término de tres años señalado en la presente, deberá observarse a partir de que esta Recomendación evidencia la falta de cumplimiento del Laudo que nos ocupa.

54. Bajo esta tesis, 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 la autoridad involucrada en la presente resolución reciba capacitación eficiente en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente el derecho de acceso a la justicia. Asimismo, evitar que tal situación se repita, con el fin de no violar los derechos humanos.

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

IX. PRECEDENTES

57. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar el derecho de acceso a la justicia. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 18/2019, 81/2019, 49/2020, 05/2022, 48/2024 y 001/2025.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

58. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley Número 483 de la CEDHV; 5, 19, 172, 173, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182 y demás relativos del Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 53/2025

LIC. CLAUDIA TELLO ESPINOSA
SECRETARIA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ
P R E S E N T E

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, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda para:

- a) **Reconocer la calidad de víctima a V1** y realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección

y atención. Ello, con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción IV y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- b) Se implementen los mecanismos legales y administrativos que permitan el **cumplimiento y ejecución del Laudo dictado a favor de V1** 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 **inicie 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 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Deberá 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 involucrados, en materia de derechos humanos, particularmente en el derecho de acceso a la justicia.
- e) Se evite, en lo sucesivo, cualquier acto u omisión que revictimice a la víctima.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta CEDH, se hace saber a la autoridad a quien va dirigida la presente Recomendación que dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta le sea notificada, para que manifieste si la acepta o no.

En caso de que sea aceptada, dispondrá de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir de que haga saber a esta Comisión su decisión, para enviar pruebas de que ha sido cumplida.

De considerar que el plazo para el envío de las pruebas de cumplimiento es insuficiente, deberá exponerlo de manera razonada a esta Comisión Estatal, estableciendo una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento total de la Recomendación.

TERCERA. En caso de no aceptar la presente, o de no cumplimentarla en los plazos referidos anteriormente, su negativa deberá hacerse del conocimiento de la opinión pública de manera fundada y motivada, de acuerdo con el artículo 102 apartado B de la CPEUM y 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

De no realizar manifestación alguna dentro de los plazos señalados, esta resolución se tendrá por no aceptada.

CUARTA. Con fundamento en los artículos 102 apartado B de la CPEUM; 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 4 fracción IV de la Ley que rige a este Organismo Autónomo, se hace de su conocimiento que esta Comisión Estatal de Derechos Humanos podrá solicitar al Congreso del Estado que llame a su comparecencia en caso de que se niegue a aceptar o cumplir la presente Recomendación para que explique el motivo de su negativa.

QUINTA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley 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 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción II, 114 fracción IV y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **INCORPORA AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a V1, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

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

SÉPTIMA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 70 fracción XX del Reglamento Interno de esta Comisión, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

PRESIDENTA

DRA. NAMIKO MATZUMOTO BENÍTEZ

Documento en versión pública

Información CONFIDENCIAL. Clasificación: Parcial

Fecha de clasificación: 07 de julio de 2025

Fecha de confirmación por el CT: CT-SE-CEDHV-09/08/07/2025

Fundamento legal:

ELIMINADO(s) dato(s) correspondientes a: Nombres, número de Expediente laboral, nombramiento, ingresos (por cobrar), número de julio laboral, ocupación, por ser datos identificativos, de conformidad con los artículos 84 y 97 de la Ley 250 LTAIPEV; 3 fracción X, 10, 11, 12 de la Ley 251 PDPPSOEV y Trigésimo Octavo fracciones I y II, de los LGCDIEVP.

LTAIPEV: Ley 250 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; **PDPPSOEV:** Ley 251 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; **LGCDIEVP:** Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas.