



RECOMENDACIÓN No 02/2010

CASO Q1

México D. F., a 26 de enero de 2010.

C. P. CARLOS ZEFERINO TORREBLANCA GALINDO

GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE GUERRERO

Distinguido señor gobernador:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, último párrafo; 6, fracciones IV y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55, 61, 62, 63, 64, 65 y 66, inciso a), de la Ley de Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en relación con los artículos 159, fracción IV, 160, 162, 167, 168, 170 y 171 de su reglamento interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/1/2009/57/RI, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por Q1, y visto los siguientes:

I. HECHOS

El 16 de octubre de 2007, Q1 presentó un escrito de queja ante la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, por presuntas violaciones a los derechos humanos en agravio de V1, por parte de la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, estado de Guerrero. Los hechos ocurrieron el 1 de octubre de 2007, cuando V1 promovió una solicitud de auto de requerimiento de pago y embargo, en contra de las partes demandadas en un proceso seguido ante dicha autoridad laboral; lo anterior, para dar cumplimiento al laudo de fecha 19 de septiembre de ese año, dictado en el mencionado proceso, sin embargo a la fecha de presentación de la queja, no se había dictado el auto solicitado.

En virtud de lo anterior, la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, inició el expediente de queja respectiva y el 8 de septiembre de 2008, emitió la recomendación 27/2008 dirigida al secretario general de gobierno del estado de Guerrero, en los términos siguientes:

PRIMERA. Se le recomienda de manera respetuosa a usted. Secretario General de Gobierno del Estado, instruya a quien corresponda a efecto de que inicie el procedimiento que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, en contra de la C. LIC. MARTINA MARTÍNEZ FIERRO, Presidenta Ejecutora de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje ubicada en la ciudad y puerto de Acapulco, Guerrero, por haber violentado los derechos humanos del representado de Q1, consistentes en dilación o negligencia administrativa en el proceso jurisdiccional y ejercicio indebido de la función pública, imponiéndole la sanción que proceda conforme a derecho; debiendo informar a esta Comisión del inicio hasta la resolución que se emita en el procedimiento citado. Lo anterior, con independencia de la responsabilidad penal en que pudiera haber incurrido.

SEGUNDA. De igual modo se recomienda a Usted C. Secretario General de Gobierno, ordenar a quien corresponda, instruya a la C. LIC. MARTINA MARTÍNEZ FIERRO, para que en lo subsecuente en sus funciones de Presidenta Ejecutora de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en Acapulco, Guerrero, sus actos los realice conforme a lo que prevé el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A través del oficio de fecha 10 de diciembre de 2008, el secretario general de gobierno del estado de Guerrero, comunicó a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de esa entidad federativa la no aceptación de la recomendación 27/2008. Tal circunstancia se hizo del conocimiento de Q1 el día 16 de enero de 2008.

El 19 de febrero de 2009, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió el oficio por el cual la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, remitió el recurso de impugnación por la no aceptación de la citada recomendación promovido por Q1 el 10 de febrero de 2009. Por lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos radicó el recurso de impugnación mencionado, y solicitó el informe respectivo al secretario general de gobierno del estado de Guerrero.

Dicho servidor público, mediante oficio de 18 de marzo de 2009, reiteró su negativa en la aceptación de la recomendación 27/2008, argumentando que la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero no es competente para conocer de ese asunto ya que, los hechos que presumiblemente violaron los derechos humanos de V1, son de naturaleza jurisdiccional y laboral.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

1. Escrito de 10 de febrero de 2009, por el que Q1 presentó recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la recomendación 27/2008, enviada al secretario general de gobierno del estado de Guerrero, recibido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el 19 de febrero de 2009.
2. Copia certificada del expediente, tramitado por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, en el que destacan:
 - a. La queja presentada por Q1, el 16 de octubre de 2007 ante el citado organismo local;

- b. Copia del escrito de 1 de octubre de 2007, signado por V1 y dirigido al presidente ejecutor de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero;
 - c. Los informes de la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, rendidos mediante oficios de 22 de octubre de 2007 y 30 de enero de 2008, respectivamente.
 - d. Acuerdo de 10 de enero de 2008, dictado por la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero, dentro del expediente laboral en el cual, se decreta que no ha lugar con lo solicitado por V1, toda vez que los demandados presentaron demandas de amparo contra el laudo que las condena al pago de la indemnización a favor de V1.
 - e. Copia del oficio de 24 de enero 2008, suscrito por el actuario judicial del Juzgado Segundo de Distrito en el estado de Guerrero, por el que comunicó al presidente ejecutor de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero, el auto dictado el 24 de enero de 2008, en el juicio de amparo promovido por V1.
 - f. La recomendación 27/2008 que el 8 de septiembre de 2008, la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, dirigió al secretario general de gobierno de esa entidad federativa.
 - g. Oficio de 10 de diciembre de 2008, por el cual el secretario general de gobierno del estado de Guerrero, comunicó a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de esa entidad federativa la decisión de no aceptar la mencionada recomendación.
3. Oficio de 18 de marzo de 2009, por el que el secretario general de gobierno del estado de Guerrero rindió el informe solicitado por la Comisión Nacional de los

Derechos Humanos, exponiendo las razones por las que no aceptó la recomendación del organismo local.

4. Escrito recibido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el 19 de julio de 2009, por el cual Q1, exhibe copia simple de la sentencia de 23 de noviembre de 2007, dictada en el juicio de garantías, en la que el juez segundo de Distrito en el estado de Guerrero concede el amparo y protección de la justicia federal en beneficio de V1, por considerar que la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con sede en Acapulco, Guerrero violó las garantías individuales de V1.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El día 1 de octubre de 2007, V1 en calidad de parte actora dentro del juicio laboral radicado en la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero, presentó una promoción solicitando que se dictara auto de requerimiento de pago y embargo en contra de las demandadas en dicho juicio. El artículo 838 de la Ley Federal del Trabajo, dispone que la citada autoridad laboral cuenta con un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores al momento en que reciba promociones por escrito, para dictar una resolución; sin embargo, no fue hasta el día 10 de enero de 2008 que la autoridad responsable acordó la petición de V1, por existir un mandamiento del Juez Segundo de Distrito en el estado de Guerrero que le ordenó acordarla.

Derivado de lo anterior, la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero radicó la queja y previa investigación del asunto, el 8 de septiembre de 2008 emitió la recomendación 27/2008 dirigida al secretario general de gobierno de esa entidad federativa, quien se negó a aceptarla, por considerar que la materia de la queja era de competencia jurisdiccional y laboral; circunstancia por la que la Q1 interpuso el recurso de impugnación. Mediante oficio de 18 de marzo del 2009, recibido por la Comisión Nacional de los Derechos

Humanos, el 3 de abril de ese año, el citado secretario general de gobierno del estado de Guerrero reiteró la no aceptación de la recomendación 27/2008.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico-jurídico al conjunto de las evidencias que integran el expediente de queja, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos obtuvo elementos que permiten considerar por una parte, que la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, emitió conforme a derecho la recomendación 27/2008, en virtud de que se acreditaron violaciones al derecho a la seguridad jurídica en agravio de V1, por la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero y por otra parte, que el secretario general de gobierno del estado de Guerrero, con su negativa, vulneró el sistema jurisdiccional de protección de los derechos humanos, en atención a las siguientes razones:

1. El día 19 de septiembre de 2007, la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y arbitraje de Acapulco, Guerrero, dictó un laudo por el que condenó a las partes demandadas en ese proceso, al pago de la indemnización correspondiente en favor de V1. El laudo en cuestión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo, debió ejecutarse dentro de las setenta y dos horas siguientes al momento en que surtió efectos su notificación.

Es el caso que al día 1 de octubre de 2007, el laudo no se había ejecutado, por lo que V1, parte actora en el proceso, presentó un escrito ante la junta local mencionada, solicitando dictar un auto de pago y embargo en contra de las partes demandas, mismo que con fundamento en el artículo 838 de la Ley Federal del Trabajo debió acordarse dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a su recepción.

Ante la inactividad procesal, por parte de la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero, V1 promovió un juicio de amparo ante el Juzgado Segundo de Distrito en el estado de Guerrero el cual, el 23 de noviembre de 2007, dictó una resolución concediendo el amparo y protección de la justicia de la unión a V1, ordenando a la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje, autoridad responsable, acordar inmediatamente la promoción de fecha 1 de octubre de 2007 presentada por V1.

No obstante de existir una mandamiento judicial que le ordenó a la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, acordar la promoción de V1 sin dilación alguna, dicha autoridad esperó hasta el día 10 de enero de 2008 para emitir el acuerdo correspondiente en el cual, además de dilatarla, negó otorgar el auto de pago y embargo por existir un juicio de amparo iniciado por los demandados en contra del laudo de 19 de septiembre de 2007.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, observa que tanto el retraso en la ejecución del laudo de fecha 19 de septiembre de 2007, como la negativa de emitir el acuerdo de la promoción presentada por V1, vulnera los derechos a la seguridad jurídica traducido en el hecho de que a V1, no le fue administrada justicia de manera pronta, completa e imparcial, en los términos establecidos en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Igualmente, la conducta de la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero vulnera lo previsto por los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y XXVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que establecen el derecho a la seguridad jurídica.

En este contexto, dicha omisión y retraso por parte de la mencionada presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje, permitió que las partes

demandas en el juicio laboral, promovieran juicios de amparo en contra de dicho laudo, dilatando de esta manera su cumplimiento. Así las cosas, Q1 se vio en la necesidad de presentar una queja ante la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, por considerar que la actitud de la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero, vulneró los derechos humanos de V1.

2. El recurso de impugnación presentado por Q1, es procedente en virtud de que el hecho violatorio que da origen a la queja presentada ante el *ombudsman* estatal, que concluyó en la recomendación 27/2008, en términos de lo que establece el artículo 17, fracciones VI y VII, de la Ley que crea la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, es de naturaleza administrativa, ya que si bien es cierto, las juntas de conciliación y arbitraje gozan de una total independencia para dirigir los procesos y emitir los laudos correspondientes, cuestiones que son eminentemente jurisdiccionales, también es cierto que éstas tienen el carácter de autoridades administrativas.

De esta manera, el hecho de que el secretario general de gobierno del estado de Guerrero no aceptara la recomendación de mérito, argumentando la falta de competencia de la Comisión Estatal para conocer de los hechos cometidos por la mencionada presidenta de la Primera Junta Local en agravio de V1, resulta improcedente. El artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos del país, son quienes deben conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, donde se incluye a la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero.

Es importante señalar, que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no se pronuncia sobre el sentido del laudo, ni del acuerdo por el cual no se ejecutó el mismo; sin embargo, la determinación de no ejecutarlo en los plazos legales, es

un hecho que vulnera el derecho a la seguridad jurídica en materia de administración de justicia, en agravio de V1; sobre todo, si consideramos que el *ombudsman* estatal únicamente reveló la dilación indebida en la que incurrió la presidenta de la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje, para administrar justicia.

Pero además, la naturaleza de los agravios planteados por Q1 en la queja, analizados por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, son formalmente administrativos, ya que son actos que se realizaron por una autoridad que legalmente depende del poder ejecutivo, en este caso la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Acapulco, Guerrero, y también son materialmente administrativos, porque la función de la autoridad responsable estaba orientada únicamente a ejecutar un laudo, sin que el propósito fuera resolver una controversia.

En consecuencia, la citada recomendación al estar debidamente fundada y motivada conforme a derecho, debió ser cumplida en sus términos por el secretario general de gobierno del estado de Guerrero, pues lo contrario, en opinión de este organismo nacional, se puede interpretar como una actitud de desprecio a la cultura de la legalidad, y una falta de colaboración en la tarea de la protección no jurisdiccional de los derechos humanos, que realizan los organismos públicos de protección de los derechos humanos del país, concretamente de la Comisión de Derechos Humanos del estado de Guerrero, amén de que los servidores públicos deben cumplir y hacer cumplir la ley para no incurrir en actos violatorios como los que dieron origen al presente pronunciamiento. Las recomendaciones emitidas por dichos organismos públicos, requieren de la buena voluntad, disposición política y mejores esfuerzos de las autoridades a quienes se dirigen para su aceptación y cumplimiento.

En virtud de lo expuesto, con fundamento en el artículo 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo público del

Estado mexicano, confirma la recomendación 27/2008, emitida por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero por lo que, formula a Usted, señor gobernador constitucional del estado de Guerrero, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Se instruya al secretario general de gobierno del estado de Guerrero, a que cumpla con la recomendación 27/2008, emitida por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero, enviando a esta comisión nacional, las pruebas que acrediten su cumplimiento.

Esta recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita de usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación se envíe a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente recomendación no fue aceptada, por lo que, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y solicitar al órgano interno de control correspondiente, en términos de lo que establece el artículo 72, segundo párrafo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, inicie el procedimiento de responsabilidades en contra de dichos servidores públicos.

EL PRESIDENTE

DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA