



RECOMENDACIÓN 51/2019

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN, POR LA NO ACEPTACIÓN POR PARTE DEL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE GUERRERO Y EL INCUMPLIMIENTO POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO DE TAXCO DE ALARCÓN, GUERRERO, DE LA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.

Ciudad de México, a 20 de agosto de 2019

CC. INTEGRANTES DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE GUERRERO.

CC. INTEGRANTES DEL H. AYUNTAMIENTO DE TAXCO DE ALARCÓN, GUERRERO.

Distinguidos Integrantes:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, último párrafo, 6º, fracciones, III y IV, 15, fracción VII, 41, 42, 55, 62, 63, 64, 65 y 66, inciso a) de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 129 a 133,

148, 159, fracción IV, y 160 a 167 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente CNDH/6/2019/53/RI, relativo al recurso de impugnación de R, interpuesto en contra de la no aceptación por parte de AR1 y AR2 de la Recomendación 038/2018 emitida el 21 de septiembre de 2018 por la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, y el incumplimiento de la misma por parte de AR3.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 11, fracción VI, 16 y 113 párrafo último, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos referidos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado de las claves utilizadas, la cual tiene el deber de dictar las medidas de protección correspondientes.

3. En la presente Recomendación se hace referencia en reiteradas ocasiones a distintas instituciones, de las cuales se presenta un cuadro con acrónimos o abreviaturas utilizadas, para facilitar la lectura y evitar su constante repetición, los cuales podrán ser identificados como sigue:

NOMBRE	ACRÓNIMO
Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero	Comisión Estatal
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Comisión IDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

4. De igual manera, se hace referencia a la parte quejosa en su calidad de víctima, de distintos servidores públicos y a diversos expedientes. A continuación, se presenta un cuadro con las claves utilizadas:

	CALIDAD	CLAVE
1	Autoridad Responsable.	AR
4	Expediente de Queja.	EQ
5	Expediente de Queja Acumulado.	EQ1
8	Recurrente.	R

I. HECHOS.

5. El 14 de marzo de 2018, R interpuso un escrito de queja ante la Comisión Estatal, contra AR1 y AR2, por presuntas omisiones para dar cumplimiento al laudo firme desde el 13 de mayo de 2014, que dictó AR1 en el Juicio Laboral, por lo que se inició e integró el expediente EQ.

6. En su escrito R dijo que el 16 de febrero de 2009, presentó demanda laboral ante AR1 por el despido injustificado de que fue objeto por parte del entonces Presidente

Municipal de Taxco de Alarcón (Ayuntamiento) y seguida la secuela procesal el 28 de septiembre de 2012, AR1 dictó un primer laudo, resolviendo que R únicamente había acreditado algunas de las prestaciones reclamadas.

7. Por lo anterior R, interpuso el Juicio de Amparo 1, el cual el 16 de mayo de 2013 se le concedió, en consecuencia, el 27 de junio de 2013, AR1 emitió un segundo laudo en el que condenó al Ayuntamiento al pago de diversas prestaciones económicas, inconforme con tal situación el Ayuntamiento promovió el Juicio de Amparo 2 el cual se le negó, en tal virtud el 13 de mayo de 2014, el segundo laudo causó estado, es decir, constituyó una resolución judicial firme e inimpugnable.

8. Para el cumplimiento del referido laudo, el 13 de mayo de 2014, AR1 emitió un auto de ejecución, no obstante, el apoderado legal del Ayuntamiento manifestó que se encontraba imposibilitado para cubrir el monto señalado en el laudo, por que no se contaba con los recursos económicos para ello.

9. Por lo anterior, AR1 señaló el 4 de septiembre y 8 de diciembre de 2014; 14 de mayo y 26 de noviembre de 2015; 22 de febrero de 2016; 22 de febrero, 20 de abril y 21 de junio de 2017, así como 16 de abril de 2018 (ocho fechas) para la ejecución del laudo, sin que a la fecha el Ayuntamiento lo cumpla, por lo que R consideró que AR1 no ha adoptado las medidas necesarias para obligar a AR2 a cumplir en su totalidad el laudo al que fue condenado.

10. El 15 de junio de 2018, la Comisión Estatal emitió un acuerdo de acumulación de 6 expedientes de queja a EQ1, por lo que su pronunciamiento fue en total por 7 expedientes, entre ellos EQ, (que es el único al que se refiere esta Recomendación), por considerar que existía el mismo patrón de probable

transgresión reiterada de los derechos humanos derivada de la actuación de personas servidoras públicas que pertenecen al mismo al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, lo anterior, de conformidad con el artículo 121, fracción II del Reglamento Interno de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero.

11. De acuerdo con los elementos obtenidos durante la investigación, al haberse acreditado actos consistentes en violación a la seguridad jurídica en la administración de justicia (a la protección por inejecución de laudos) y actos contrarios a la administración pública establecidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 21 de septiembre de 2018, la Comisión Estatal emitió la Recomendación 038/2018 dirigida a AR1 y a AR2, de la que se advierten dos puntos recomendatorios dirigidos a AR1, que son:

***“PRIMERA.** Se le recomienda realizar a la brevedad posible todas las diligencias y acciones necesarias previstas en la Ley para que se ejecuten los laudos dictados en los expedientes laborales... JL..., de fechasveintisiete de junio del dos mil trece..., a fin de salvaguardar los derechos de... Q14..., a la seguridad jurídica en la administración de justicia (a la protección por inejecución de laudos) y actos contrarios a la administración pública, establecido en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Debiendo informar a este Organismo Estatal sobre las acciones realizadas para cumplir lo antes recomendado en este punto resolutivo.*

***SEGUNDA.** Asimismo, se le recomienda respetuosamente en términos del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Políticas*

de los Estados Unidos Mexicanos y Ley General de Víctimas, dictar las medidas de prevención para que no continúen las violaciones a derechos humanos de los quejosos de referencia, por inejecución de los laudos descritos; así como dictar las medidas de no repetición de hechos violatorios de derechos humanos como los que se mencionan en esta resolución. Debiendo remitir a esta Comisión las constancias que acrediten el cumplimiento a lo recomendado.” (sic).

12. La Comisión Estatal dirigió al Ayuntamiento de Taxco el punto recomendatorio siguiente:

*“**QUINTA.** Se les recomienda respetuosamente, que en la próxima sesión de Cabildo acuerden y giren instrucciones a quien corresponda para que se realicen las acciones y los mecanismos legales necesarios para que sean cumplidos a la brevedad los puntos resolutivos del laudo de fecha veintisiete de junio del dos mil trece, dictado en el expediente laboral 60/2009 y con ello sean resarcidos y restituidos los derechos humanos de Q14, a fin de cumplir con el derecho de acceso a la justicia protegido por el artículo 17, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en todo caso incluir en el presupuesto anual 2019 a ejercer por ese H. Ayuntamiento Constitucional una partida presupuestal que permita cumplir en tiempo y forma el laudo citado, de conformidad con la normatividad aplicable en la materia y con ello se garantice el respeto a los derechos humanos de Q14, a la seguridad jurídica (derecho a la protección judicial, a la ejecución del laudo y acceso a la justicia). Solicitándoles informar y remitir a este Organismo Público copia certificada del acta de sesión de cabildo citada y demás constancias*

que acrediten el sobre el cumplimiento de lo recomendado en este punto resolutivo.” (sic).

13. El 24 de septiembre de 2018, la Comisión Estatal notificó a AR1 y a AR2, respectivamente, la Recomendación 038/2018.

14. El 10 de diciembre de 2018, la Comisión Estatal notificó a R que AR1 y AR2 a esa fecha no habían informado sobre la aceptación o no aceptación de la Recomendación 038/2018 en el plazo otorgado, por lo que se consideró como no aceptada por falta de respuesta, situación por la que el 8 de enero de 2019, R interpuso recurso de impugnación ante la Comisión Estatal.

15. Mediante oficio de 21 de enero de 2019, recibido el 24 del mismo mes y año, la Comisión Estatal remitió a esta Comisión Nacional el citado recurso de impugnación y comunicó que a AR1 y AR2 se les otorgó el plazo de 15 días naturales para contestar su aceptación o no, sin que emitieran su postura en dicho plazo, en consecuencia, se consideró no aceptada por las autoridades a las cuales se dirigió la Recomendación 038/2018.

16. El 27 de febrero de 2019, este Organismo Nacional recibió el informe solicitado a AR1, en el que refirió que el recurso de impugnación que hizo valer R *“...deviene improcedente, toda vez que, si bien es cierto, que a este Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, le fue notificada la Recomendación número 038/2018 el día 24 de septiembre de 2018, también lo es, que este Órgano Laboral, mediante oficio P/112/2018 de fecha 26 de septiembre del año próximo pasado, que se adjunta al presente en copia fotostática debidamente autorizada, le solicitó a la Comisión de los Derechos Humanos de nuestro Estado, que en la Recomendación de mérito se desacomularan los expedientes laborales...”*, asimismo, que *“...se le solicitó una vez más a la Comisión de los Derechos Humanos, que se pronuncie*

sobre la desacumulación solicitada, para efecto de que este Tribunal esté en condiciones de darle a conocer sobre la aceptación o no de la Recomendación 038/2018, sin que a la fecha en que se emite en presente informe, la Comisión de los Derechos Humanos de nuestro Estado, haya hecho pronunciamiento alguno en relación a lo solicitado.”

17. El 4 de marzo de 2019, se recibió en este Organismo Nacional un oficio sin fecha, por medio del cual AR3 apuntó que *“...es respetuoso de los derechos humanos, se ha ocupado de garantizar el respeto de los mismos, así como lo demanda la ley, y acata las resoluciones de Órganos Judiciales, por lo que acepta la recomendación formulada por esta Comisión Nacional de Derechos Humanos...”* (sic). Sin embargo, informó que en ese momento el Ayuntamiento no contaba con los recursos suficientes para cubrir el laudo ni para la celebración de un convenio, no obstante, continuaría realizando las gestiones necesarias ante las autoridades federales y locales correspondientes para el cumplimiento del citado laudo.

18. Del análisis del escrito de inconformidad y del estudio de las constancias que integran el expediente EQ que, acumulado al expediente EQ1, originó la Recomendación 038/2018 de la Comisión Estatal, se advirtió que el recurso presentado cumplió con los requisitos de admisión para su valoración ante esta Comisión Nacional, registrándose con el número de expediente CNDH/6/2019/53/RI.

19. Para documentar las violaciones a los derechos humanos, se solicitó el informe de autoridad respectivo a AR1 y a AR3, cuya valoración lógica-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de este pronunciamiento.

II. EVIDENCIAS.

20. Oficio 167/2019 de 21 de enero de 2019, recibido el 24 del mismo mes y año, mediante el cual la Comisión Estatal remitió a esta Comisión Nacional el recurso de impugnación de R y el informe correspondiente, acompañado de las constancias que integran el expediente EQ, entre las que se encuentran:

20.1. Escrito de queja de 14 de marzo de 2018, presentado por R ante la Comisión Estatal, en el que manifestó la omisión de AR1 para obligar a AR2 a dar cumplimiento al laudo firme desde el 13 de mayo de 2014.

20.2. Escrito de 8 de abril de 2018, por medio del cual R exhibió a la Comisión Estatal copias simples de las últimas actuaciones y diligencias del Juicio Laboral, de lo que se advierte lo siguiente:

20.2.1. Segundo laudo de 27 de junio de 2013 (firme), emitido por AR1, con el que se condenó al Ayuntamiento de Taxco al pago de diversas prestaciones económicas.

20.2.2. Acuerdo de 13 de mayo de 2014, dictado por AR1, por el que se declaró que el laudo de 27 de junio de 2013, había causado estado y se dictó auto de ejecución para el mismo.

21. Oficio sin número de 24 de abril de 2018, por medio del cual AR2 rindió el informe que le solicitó la Comisión Estatal, en el que sustancialmente refirió que la queja de R era un asunto que compete a las autoridades jurisdiccionales, en el caso concreto a AR1.

22. Oficio P057/2018 de 03 de mayo de 2018, por medio del cual AR1 rindió el informe solicitado por la Comisión Estatal, al que acompañó la siguiente documentación:

22.1 Acuerdos de AR1 por medio de los cuales requirió a AR2 el pago al que fue condenado en el laudo de 27 de junio de 2013, y señaló las fechas siguientes: 4 de septiembre y 8 de diciembre de 2014; 14 de mayo y 26 de noviembre de 2015; 22 de febrero de 2016; 22 de febrero, 20 de abril y 21 de junio de 2017, así como 16 de abril de 2018.

23. Acuerdo de 15 de junio de 2018, por medio del cual la Comisión Estatal acordó la acumulación del expediente EQ al expediente EQ1, también iniciado en contra de AR1, a quien se le atribuyeron violaciones a los derechos humanos por inejecución de laudo, esto es, el mismo patrón de transgresión reiterada, y pendiente de resolución en esa fecha; con fundamento en el artículo 121, fracción II del Reglamento Interno de la Comisión Estatal.

24. Oficio 316/2018 de 24 de septiembre de 2018, por medio del cual la Comisión Estatal notificó la emisión de la Recomendación 038/2018 a AR1, el cual fue recibido el 25 de septiembre del mismo mes y año.

25. Oficio 322/2018 de 24 de septiembre de 2018, a través del cual se notificó a AR2 la emisión de la Recomendación 038/2018, el cual fue recibido el 26 de septiembre de 2018.

26. Acta circunstanciada de 10 de diciembre de 2018, en la que la Comisión Estatal hizo constar la comparecencia del representante de R a quien se le notificó que las

autoridades a las que se dirigió la Recomendación 038/2018 no habían informado sobre su aceptación o no aceptación, por lo que esa Comisión Estatal la consideró como no aceptada por falta de respuesta, en el plazo señalado para ello.

27. Escrito de 8 de enero de 2019, por medio del cual R presentó recurso de impugnación en el cual reveló *“...por falta de respuesta de no aceptar la recomendación respectiva; situación que desde luego me agravia...”* (sic).

28. Oficio 139/2019 de 19 de enero de 2019, por medio del cual la Comisión Estatal acusó recibo del oficio P/112/2018 a través del cual, AR1 solicitó la desacumulación de los expedientes que dieron origen a la Recomendación 038/2018, sin que a esa fecha AR1 hubiera informado respecto de su aceptación o no aceptación, por lo que se le otorgó el plazo de tres días hábiles para que informara su postura al respecto.

29. Oficio P/22/2019 de 14 de febrero de 2019, recibido en este Organismo Nacional el 27 del mismo mes y año, por medio del cual AR1 remitió el informe que le fue solicitado por este Organismo Nacional y refirió que *“...si bien es cierto, que a este Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, le fue notificada la Recomendación número 038/2018 el día 24 de septiembre de 2018, también lo es, que este Órgano Laboral, mediante oficio P/112/2018 de fecha 26 de septiembre del año próximo pasado, que se adjunta al presente en copia fotostática debidamente autorizada, le solicitó a la Comisión de los Derechos Humanos de nuestro Estado, que en la Recomendación de mérito se desacumularan los expedientes laborales...”*, asimismo, que *“...se le solicitó una vez más a la Comisión de los Derechos Humanos, que se pronuncie sobre la desacumulación solicitada, para efecto de que este Tribunal esté en condiciones de darle a conocer sobre la aceptación o no de la Recomendación 038/2018, sin que a la fecha en que se emite*

el presente informe, la Comisión de los Derechos Humanos de nuestro Estado, haya hecho pronunciamiento alguno en relación a lo solicitado.”

30. Oficio 06543 sin fecha, recibido en este Organismo Nacional el 4 de marzo de 2019, a través del cual AR3 rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional, e indicó que “...*acepta la recomendación formulada por esta Comisión Nacional de Derechos Humanos...*” (sic). Sin embargo, el Ayuntamiento advirtió que en ese momento no contaba con los recursos suficientes para cubrir el laudo ni para la celebración de un convenio, no obstante, continuaría realizando las gestiones necesarias ante las autoridades federales y locales correspondientes para el cumplimiento del citado laudo.

31. Acta circunstanciada de 14 de marzo de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó la recepción del correo electrónico enviado por la Comisión Estatal, a través del cual remitió copia del diverso 627/2019 de 12 de marzo del mismo mes y año, por medio del cual informó a AR1 que, con relación a su solicitud de desacumulación de los expedientes que dieron origen a la Recomendación 038/2018, “...*es improcedente, toda vez que las partes involucradas han sido notificadas y ninguno de los quejosos señalados, se han inconformado por la acumulación de referencia.*” (sic).

32. Oficio P/47/2019 de 29 de marzo de 2019, suscrito por AR1 por medio del cual dio respuesta a la ampliación de información solicitada por este Organismo Nacional e informó que “...*la Recomendación número 038/2018, del cual se nos solicita la ampliación de información, no se ha aceptado, dado que este Tribunal Burocrático sigue en espera de que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado*

de Guerrero, se pronuncie sobre la respuesta recaída al oficio P/112/2018 de fecha 26 de septiembre del año próximo pasado...” (sic).

33. Oficio V6/37541 de 13 de junio de 2019, por medio del cual este Organismo Nacional solicitó a AR3 que indicara todas y cada una de las gestiones que ese Ayuntamiento ha realizado para cumplir el laudo al que fue condenado.

34. Acta circunstanciada de 21 de junio de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó la visita realizada al Ayuntamiento de Taxco, con la finalidad de recabar mayor información para la integración del expediente CNDH/6/2019/53/RI, en particular sobre las gestiones que ha realizado para dar cumplimiento al laudo al que fue condenado. Al respecto, el Coordinador Jurídico del Comité de Asuntos Jurídicos, informó que a esa fecha se había convocado a los cabildos que integran el Ayuntamiento para poder solicitar al Congreso del Estado de Guerrero la autorización de fondos necesarios para dicho cumplimiento, y que se analizaría la posibilidad de firmar algún convenio con R para cumplir el laudo.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

35. El 16 de febrero de 2009, R presentó demanda laboral ante AR1 por el despido injustificado de que fue objeto por parte del entonces Presidente Municipal de Taxco, y el 28 de septiembre de 2012, AR1 dictó el laudo correspondiente, resolviendo que R únicamente había acreditado algunas de las prestaciones reclamadas, por lo que R interpuso el Juicio de Amparo 1 y el 16 de mayo de 2013 se le concedió, en consecuencia el 27 de junio de 2013, AR1 emitió un nuevo laudo en el que condenó al Ayuntamiento de Taxco, a cubrir a R diversas prestaciones económicas, pero se inconformó, y promovió el Juicio de Amparo 2 el cual se le negó; por acuerdo de 13 de mayo de 2014, AR1 decretó que el laudo causó estado

o cosa juzgada, por lo que adquirió el carácter de una resolución judicial firme e inimpugnable.

36. El 15 de junio de 2018, la Comisión Estatal acordó que el expediente EQ se acumulara al EQ1, por que ambos estaban pendientes para su determinación, por considerar que existía el mismo patrón de probable transgresión reiterada de los derechos humanos derivada de la actuación de servidores públicos que pertenecen a la misma Institución, es decir al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero.

37. El 21 de septiembre de 2018, la Comisión Estatal emitió la Recomendación 038/2018 dirigida a AR1 y al Ayuntamiento de Taxco, la cual se les notificó fue notificada por medio de los oficios 316/2018 y 322/2018, ambos de 24 de septiembre de 2018, recibidos el 25 y 26 del mismo mes y año, respectivamente.

38. El 10 de diciembre de 2018, la Comisión Estatal le notificó a R que las autoridades destinatarias de la Recomendación 038/2018 en esa fecha no se habían pronunciado sobre la aceptación o no aceptación de la misma, por lo que se consideró como no aceptada por falta de respuesta.

39. El 27 de febrero de 2019, se recibió oficio P/22/2019 de AR1, y en síntesis, indicó a este Organismo Nacional que *“...se le solicitó una vez más a la Comisión de los Derechos Humanos, que se pronuncie sobre la desacumulación solicitada, para efecto de que este Tribunal esté en condiciones de darle a conocer sobre la aceptación o no de la Recomendación 038/2018, sin que a la fecha en que se emite el presente informe, la Comisión de los Derechos Humanos de nuestro Estado, haya hecho pronunciamiento alguno en relación a lo solicitado.”*

40. El 4 de marzo de 2019, AR3 comunicó a este Organismo Nacional que *“...acepta la recomendación formulada por esta Comisión Nacional de Derechos Humanos...”* (sic), sin embargo, refirió que en ese momento no contaba con los recursos suficientes para cubrir el laudo ni para la celebración de un convenio, no obstante, continuaría realizando las gestiones necesarias ante las autoridades federales y locales correspondientes para el cumplimiento de dicho laudo, sin poder determinar alguna fecha en concreto para su cabal cumplimiento.

41. La Comisión Estatal por medio del oficio 627/2019, de 12 de marzo de 2019, informó a AR1 que con relación a su solicitud de desacumulación de los expedientes que dieron origen a la Recomendación 038/2018 es improcedente, por que las partes involucradas fueron notificadas y ninguno de los quejosos manifestó inconformidad alguna con dicha acumulación.

42. El 29 de marzo de 2019 AR1 informó a este Organismo Nacional que *“...la Recomendación número 038/2018, del cual se nos solicita la ampliación de información, no se ha aceptado, dado que este Tribunal Burocrático sigue es espera de que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, se pronuncie sobre la respuesta recaída al oficio P/112/2018 de fecha 26 de septiembre del año próximo pasado...”* (sic).

I. OBSERVACIONES.

43. De conformidad con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a esta Comisión Nacional conocer *“de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en*

las entidades federativas”; las cuales tendrán que substanciar mediante los recursos de queja y de impugnación, previstos en el artículo 55 de la Ley de este Organismo Nacional.

44. En términos de los artículos 3º, último párrafo, 6º, fracciones III y IV y 66 inciso a) de la Ley de la Comisión Nacional y 159, fracción IV, de su Reglamento Interno, el recurso de impugnación procede *“En caso de que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una recomendación emitida por un organismo local”*.

45. El 15 de junio de 2018 la Comisión Estatal, de conformidad con el artículo 121, fracción II de su Reglamento Interno, acordó que el expediente EQ se acumulara al expediente EQ1. Al respecto, es relevante subrayar que el derecho a recurrir se generó en favor de todas las personas quejas y agraviadas en los expedientes que fueron acumulados; sin embargo, en el expediente que dio origen al presente pronunciamiento, sólo se recibió la inconformidad de R respecto de la no aceptación de la Recomendación 038/2018, en ese sentido este Organismo Nacional se pronunciará por los hechos expuestos por R en su escrito de impugnación, respecto al incumplimiento de la Recomendación por parte de AR3, por lo que los derechos de las demás personas que fueron consideradas como víctimas en dicha Recomendación están a salvo, para el caso de que dentro de los términos legales para ello, presenten su inconformidad respecto de la atención que las autoridades involucradas en su aceptación y cumplimiento le brinden a cada caso en particular, sin que sea impedimento para que el Ayuntamiento (AR3) tomando en cuenta lo expuesto en esta Recomendación lo aplique a casos que tengan similitud por los principios previstos en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 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. En consecuencia, **el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos**, en los términos que establezca la ley.”*

46. Para determinar la materia del presente pronunciamiento, destaca el hecho de que el 4 de marzo de 2019 AR3 informó a este Organismo Nacional su aceptación de la Recomendación 038/2018; empero han transcurrido más de 5 años en que materialmente no se ha cumplido. Además, se observa que en su oficio de aceptación AR3 informó que en ese momento no contaba con los recursos suficientes para cubrir el laudo, ni para la celebración de un convenio, no obstante, continuaría realizando las gestiones necesarias ante las autoridades federales y locales correspondientes para el cumplimiento de dicho laudo.

47. A la fecha de emisión del presente pronunciamiento no se cuenta con evidencia alguna de que AR3 haya realizado acciones suficientes e integrales a fin de obtener los recursos presupuestarios para cumplir el laudo al que fue condenado y tampoco se tienen evidencias de que se haya iniciado alguna investigación de tipo administrativo sobre los funcionarios municipales de la administración anterior que, en su momento, omitieron aceptar la Recomendación 038/2018 y realizar las acciones indispensables para su cumplimiento, como lo constató este Organismo Nacional el 21 de junio de 2019, en la visita de trabajo que le dio al Ayuntamiento, por lo que esos hechos también se consideraron en la presente Recomendación.

48. En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico con enfoque de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de criterios jurisprudenciales

aplicables, de la SCJN, y de la CrIDH, respecto de la no aceptación de la Recomendación por parte de AR1. Lo anterior, con fundamento en los artículos 3°, último párrafo y 6°, fracción IV, 41, 42, 65, último párrafo y 66, inciso a, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones a derechos humanos en agravio de R, por el hecho de que AR1 omitió imponer la totalidad de las medidas de apremio en la materia, de acuerdo a sus atribuciones, para exigir el cumplimiento del laudo al que fue condenado el Ayuntamiento, primero a través AR2 y después a través de AR3, quienes omitieron realizar acción alguna para su cumplimiento, por lo que, luego de haber analizado el expediente del recurso y las evidencias, se concluye que se acreditan diversas violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y de acceso a la justicia, que se desarrollan a continuación.

A. Oportunidad en la presentación y procedencia del recurso de impugnación.

49. La no aceptación de la Recomendación 038/2018 emitida por la Comisión Estatal fue notificada a R el 10 de diciembre de 2018, quien presentó el recurso de impugnación el 8 de enero de 2019, por tanto, el medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de los treinta días naturales posteriores a su notificación y, por consiguiente, cumple con los requisitos de procedencia previstos por los artículos 61, 62, 63 y 64 de la Ley de la Comisión Nacional y 159, fracción IV, 160 y 162 de su Reglamento Interno.

50. En su escrito del recurso de impugnación, R consideró que tanto AR1 como AR2 al no emitir una respuesta respecto de la aceptación de la Recomendación, provocaron una situación que le causa agravio y solicitó que este Organismo Nacional sustanciara el recurso correspondiente.

B. No aceptación de la Recomendación 038/2018.

51. El Reglamento Interno de esta Comisión Nacional dispone en el artículo 159, fracción IV, que el recurso de impugnación procede *“En caso de que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una recomendación emitida por un organismo local.”*

52. El artículo 8° de la Ley 696 de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero prevé que *“todas las autoridades o servidores públicos, deberán responder formalmente y por escrito a las recomendaciones que se les presenten. Cuando no sean cumplidas, deberán hacer pública su negativa y, fundar y motivar su respuesta.”*

53. El artículo 92, del mismo ordenamiento, en términos generales, establece que una vez recibida la Recomendación, la autoridad responsable deberá informar dentro quince días naturales después de su notificación, si acepta.

54. El 25 de septiembre de 2018, por medio de oficio 316/2018 de 24 de septiembre de 2018, la Comisión Estatal notificó a AR1 la Recomendación 038/2018, sin que éste haya emitido pronunciamiento alguno al respecto.

55. En esa tesitura, el 10 de diciembre de 2018 la Comisión Estatal le notificó a R que las autoridades destinatarias de la Recomendación 038/2018 a esa fecha no se habían pronunciado sobre la aceptación o no aceptación de la misma, por lo que se consideró como no aceptada por falta de respuesta.

56. Por lo anterior, el 8 de enero de 2019 R presentó recurso de impugnación ante la Comisión Estatal y, una vez que se recibió en este Organismo Nacional se solicitó

el informe correspondiente a AR1 y a AR3; en respuesta a los dos requerimientos formulados a AR1, éste informó, en términos generales, que no ha aceptado la Recomendación 038/2018, porque la Comisión Estatal no se ha pronunciado sobre la solicitud para desacumular los expedientes que dieron origen a la misma, argumento que este Organismo Nacional no puede considerar fundado y motivado para la no aceptación de la Recomendación 038/2018, ya que dicho argumento aborda una situación que había sido previamente decidida por la Comisión Estatal, de manera fundada, de acuerdo a sus atribuciones.

57. Al respecto, la decisión que la Comisión Estatal tomó en relación a la acumulación de expedientes es una atribución conferida en el referido artículo 121, fracción II de su Reglamento Interior, pues la Comisión Estatal a través de esta atribución está obligada, de acuerdo al artículo 11 del citado reglamento, a que sus procedimientos sean breves, observando, entre otros, los principios de concentración y rapidez, sobre todo, porque en el presente caso, se aprecia una patente dilación común y reiterada en todos los asuntos que fueron acumulados, por lo que se reitera que se debe observar en todo momento el contenido del artículo 1° Constitucional en donde se ordena que ***“En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”***

58. Con la no aceptación de la Recomendación 038/2018, AR1 no solo desestima el trabajo de investigación de la Comisión Estatal, sino también el de esta Comisión Nacional, ya que con su proceder vulnera el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos y la garantía efectiva para reparar de manera integral el daño ocasionado a las víctimas, al oponer un argumento infundado e insostenible para no aceptar la citada Recomendación, en la que se acreditó fehacientemente la

violación a los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica y al acceso a la justicia, en agravio de R.

C. Efecto procesal de la aceptación de la Recomendación 038/2018.

59. El 4 de marzo de 2019, AR3 informó a este Organismo Nacional que por el cambio de administración municipal del periodo del 2015-2018 al 2018-2021, no se tenía conocimiento de la Recomendación 038/2018, la cual fue notificada desde el 26 de septiembre de 2018, pero no fue relacionada en la correspondiente acta de entrega-recepción.

60. AR3 manifestó que aceptaba de la Recomendación 038/2018, pero que no contaba con los recursos económicos suficientes para cubrir el laudo ni para la celebración de un convenio; no obstante, continuaría realizando las gestiones necesarias ante las autoridades federales y locales respectivas para su cumplimiento. El caso es que a la fecha no se cuenta con evidencia alguna, a pesar de haberla solicitado expresamente por este Organismo Nacional el 13 de junio de 2019, de que AR3 haya realizado acciones a fin de obtener los citados recursos para poder cumplir el laudo al que se condenó al Ayuntamiento.

61. El sólo hecho de que AR3 haya aceptado la Recomendación 038/2018, no es suficiente para reparar las violaciones a los derechos humanos, ya que para ello es inexcusable su cabal cumplimiento, para cubrir las diversas prestaciones económicas a R, ya que de no hacerlo implicaría dejar de observar el principio constitucional de máxima protección de los derechos humanos, tal y como se señaló por este Organismo Nacional en la Recomendación 28/2019 de 30 de mayo de 2019, “...*principio de máxima protección de los derechos humanos, entendida*

como la obligación de cualquier autoridad de los tres órdenes de gobierno de velar por la aplicación más amplia de medidas de protección de los derechos humanos.”¹.

62. Para esta Comisión Nacional la protección a la víctima implica la investigación de la responsabilidad en que hubieran incurrido las autoridades que omitieron el cumplimiento del laudo al que estaban obligados. En el presente caso se observa que el laudo quedó firme desde el 13 de mayo de 2014, por lo que han transcurrido más de 5 años, de los que no hay constancia de que AR2 y AR3 hayan presupuestado los recursos suficientes para el cumplimiento del multicitado laudo, omisión que implica responsabilidad administrativa, la cual debe ser investigada.

63. Robustece lo anterior el hecho de que en el “*Estudio sobre Presupuesto Público y Derechos Humanos*” realizado por este Organismo Nacional en conjunto con el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la UNAM, en noviembre de 2016, se estableció, con relación a la reforma Constitucional de 2011 que “*Retomando algunos conceptos mencionados en el primer capítulo del presente estudio, se reitera que la reforma incorpora a la Carta Magna los principios pro persona, de progresividad, prohibición de regresión y **máximo uso de recursos disponibles**. Con ello, **se reconoce la obligación de brindar la más amplia protección a los derechos de la persona**; se define una relación directa entre un punto de partida mínimo de cumplimiento del derecho y la obligación del Estado para garantizar su avance y progresión paulatina; lo que incluye elevar los recursos disponibles, y para ello su mejora, asignación y ejecución.”².*

64. La actuación de las autoridades de todos los niveles de gobierno debe regirse en un marco de respeto al quehacer de los organismos de derechos humanos del

¹ CNDH, párrafo 87.

² CNDH-UNAM, página 39, párrafo 4.

país, para lo cual deberán aceptar, implementar y dar cumplimiento a las resoluciones que les formulen, a efecto de garantizar con ello la protección y eficacia del sistema no jurisdiccional de los derechos humanos.³

65. Por lo antes expuesto, si bien la aceptación de Recomendación 038/2018 por parte de AR3 se dio fuera de tiempo, esta Comisión Nacional la considera válida y, en beneficio de la víctima, confirma el punto recomendatorio emitido por la Comisión Estatal respecto del cumplimiento del laudo, para garantizar que esa aceptación surta sus efectos eficaces en favor de R.

D. Actos y omisiones administrativas en el ámbito jurisdiccional. Competencia de los Órganos Públicos de Protección de Derechos Humanos.

66. Los organismos de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, por mandato del artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal carecen de competencia para conocer asuntos jurisdiccionales de fondo, es decir, no pueden examinar la fundamentación o el sentido de una decisión jurisdiccional; sin embargo, sí poseen competencia, salvo tratándose del Poder Judicial de la Federación, para analizar y pronunciarse con respecto a cuestiones de naturaleza administrativa que tengan incidencia en un proceso, lo que incluye la regularidad temporal con que se desarrolle éste, considerándose el cumplimiento de las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales, tal y como se establece en los artículos 3, 6, fracción II, inciso a) y 8 de la Ley de la Comisión Nacional, y 9, párrafo primero de su Reglamento Interno.

³ CNDH. Recomendaciones 15/2019 del 22 de abril de 2019, p.54, y 23/2018 de 13 de junio de 2018 p. 30, entre otras.

67. La Comisión Nacional manifiesta su absoluto respeto a las decisiones que los órganos jurisdiccionales adopten en ejercicio de su potestad de impartir justicia, conforme a su independencia e imparcialidad, sin que ello implique que este Organismo Constitucional deje de observar, entre otros, por la regularidad de los plazos y términos en la actividad jurisdiccional, en particular, los que corresponden a la temporalidad de la emisión y ejecución de decisiones de fondo, cuando ello pudiera significar afectaciones al plazo razonable y, con ello a los derechos humanos de debido proceso y acceso a la justicia.

68. Los laudos del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero que resulten favorables a los trabajadores requieren ser cumplidos para que se respeten y garanticen los derechos humanos, particularmente, los derechos laborales y de acceso a la justicia de los trabajadores. De no ocurrir así, las Comisiones de Derechos Humanos tienen la facultad para investigar y proceder, a efecto de que las autoridades involucradas responsables acaten los laudos en sus términos.⁴

69. Esta Comisión Nacional, en la Recomendación 89/2004, del 16 de diciembre de 2004, reconoció que *“la ejecución [de una resolución jurisdiccional o 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 quedó resuelto por la instancia facultada y se emitió la determinación que puso fin al conflicto laboral...”*⁵.

70. En las Recomendaciones 4/2001 del 28 de febrero de 2001 (pág. 9), 69/2010 del 30 de noviembre de 2010 (pág. 9) y 8/2015 del 12 de marzo de 2015 (pág. 39),

⁴ CNDH. Recomendación 14/2019 del 16 de abril de 2019 pp. 40 y 42.

⁵ CNDH pág. 11, p. cuarto.

la Comisión Nacional consideró que *“al no cumplirse los actos a que fue condenada una autoridad y estando firme la resolución correspondiente, se advierte una clara omisión de carácter administrativo que constituye una violación a la adecuada administración de justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, [el cual precisa] que las leyes locales y federales establecerán los medios para que se garantice la plena ejecución de las resoluciones de los tribunales”*.

71. En consecuencia, esta Comisión Nacional tiene plena competencia jurídica para conocer del caso planteado y los servidores públicos AR1 y AR3 tienen la obligación, de acuerdo al ámbito de su competencia, de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de R, proveyendo a la brevedad el total cumplimiento del laudo emitido en su favor, que quedó firme desde el 13 de mayo de 2014.

E. Actuación de la autoridad responsable de hacer cumplir el laudo dictado a favor de R y de la autoridad que tenía la obligación de darle cumplimiento.

E1. Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero.

72. Con la emisión de la Recomendación 038/2018, la Comisión Estatal llegó a la conclusión de que AR1 omitió ejercer todas las facultades con las que cuenta para exigir a AR2 a dar cumplimiento al laudo que emitió el 27 de junio de 2013 el cual quedó firme desde el 13 de mayo de 2014, las cuales están previstas en el artículo 95 de la Ley 51, Estatuto de los Trabajadores del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero (última reforma de 25 de agosto de 2015), que señala que: *“El Tribunal, para hacer*

cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas de 200 a 500 días de salario mínimo vigente en la capital del Estado de Guerrero.”

73. La Comisión Estatal en dicho pronunciamiento refirió que “...el artículo 837, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, señala que una de las resoluciones laborales son los laudos, que deciden el fondo del conflicto. La doctrina señala que el laudo laboral es la resolución de equidad que pronuncian los representantes de los tribunales laborales cuando deciden sobre el fondo de un conflicto de trabajo, que se ajusta en su forma a las disposiciones jurídicas. (sic). Por lo que resulta necesario que las autoridades den cumplimiento puntual a las resoluciones laborales.

74. Agregó que, como toda resolución, el laudo se encuentra inserto dentro del derecho establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya que mandata que las leyes federales y locales deben establecer los medios necesarios para garantizar su cumplimiento.

75. Finalmente, que los laudos dictados por AR1 constituyen una obligación que debe ser cumplida de manera eficaz e inmediata en términos de los artículos 95 y 97 de la Ley No. 51, Estatuto de los Trabajadores del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero.

76. Por acuerdo de 13 de mayo de 2014, el laudo quedó firme, y debido a que R solicitó en diversas ocasiones fecha para su cumplimiento por parte de AR2; AR1 acordó las siguientes fechas: 4 de septiembre y 8 de diciembre de 2014; 14 de mayo y 26 de noviembre de 2015; 22 de febrero de 2016; 22 de febrero, 20 de abril y 21

de junio de 2017, así como 16 de abril de 2018, sin que el Ayuntamiento lo cumpliera.

77. De las constancias que integran el expediente del recurso y con relación a las fechas anteriormente detalladas, se advierte que aunque AR1 impuso medidas de apremio en todos sus acuerdos, únicamente el 4 de septiembre de 2014 y el 26 de noviembre de 2015, envió las notificaciones correspondientes para hacerlas efectivas a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero; sin embargo, aunque en el artículo 96 de la citada Ley 51, se ordena que las multas se harán efectivas y se *“informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa señalando los datos relativos que acrediten su cobro,”* a la fecha que se emite la presente Recomendación, no se tiene constancia alguna de que AR1 diera seguimiento a que las multas fueran cobradas, ó aplicara alguna otra medida de apremio para que el laudo fuera acatado de manera pronta y expedita o dentro de un plazo razonable.

78. En esa tesitura, fue hasta el acuerdo de fecha 16 de abril de 2018 cuando AR1 aplicó la medida de apremio dispuesta en el multicitado artículo 95 de la Ley 51, dejando con ello transcurrir más de dos años sin aplicar los medios con los que contaba para ejecutar el laudo al que condenó al Ayuntamiento. Aunado al hecho de que no procedió conforme a su acuerdo de 13 de mayo de 2014 de solicitar la intervención del Congreso del Estado de Guerrero, para exhortar al Ayuntamiento a cumplir con el laudo condenatorio.

E2. Ayuntamiento de Taxco.

79. La Comisión Estatal advirtió la ausencia de acciones efectivas por parte del entonces Presidente Municipal para cumplir el laudo de 27 de junio de 2013, el cual

causó estado el 13 de mayo de 2014, ya que sobre la insuficiencia de los recursos económicos, consideró que no se pueden justificar el incumplimiento de las obligaciones mínimas alegando un déficit financiero, puesto que para garantizar los derechos de las personas se deben tomar las medidas indispensables hasta el máximo de los recursos que disponga, además de que la referida autoridad debía demostrar que había realizado todo el esfuerzo para utilizar los recursos que están a su disposición, con el afán de satisfacer con carácter prioritario esas obligaciones, tal y como lo establece el referido artículo 158 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero.

80. Asimismo, que *“La obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de los fallos judiciales adquiere esencial importancia cuando quien tiene que cumplir la sentencia es un órgano del Estado, sea del poder ejecutivo, legislativo o judicial, provincial o municipal, de la administración central o descentralizada, de empresas o institutos públicos, o cualquier otro órgano similar, pues tales órganos forman también parte del Estado y suelen tener privilegios procesales, como por ejemplo la inembargabilidad de sus bienes. Dichos órganos pueden tener una inclinación a usar su poder y sus privilegios para tratar de ignorar las sentencias judiciales dictadas contra de ellos”*.⁶

81. En la Recomendación 038/2018 la Comisión Estatal consideró que el incumplimiento de los fallos afecta también los derechos de un nivel de vida adecuado, pues las víctimas ven obstaculizado el pleno desarrollo de su proyecto de vida por la inversión de tiempo, energía y recursos que resultan estériles mientras no se cumplan a cabalidad dichas resoluciones. De ahí que es necesario que las partes condenadas cumplan los laudos a la mayor brevedad posible, porque cada

⁶ Comisión IDH. Informe 110/00. “Caso 11.800 César Cabrejos Bernuy vs Perú”, 4 de diciembre de 2000, párr. 31.

día que pasa se consuma la violación de derechos humanos en agravio de las personas trabajadoras.

82. En el estudio *“Presupuesto Público y Derechos Humanos: Por Una Agenda para el Rediseño del Gasto Público en México”* se reconoció que: *“Si el gasto se orienta hacia el cumplimiento de obligaciones en materia de Derechos Humanos, ello tiene un efecto en toda la función de los programas impulsando el desarrollo de condiciones para una mejor calidad de vida. Sin embargo, si el gasto resuelve solamente determinado tipo de compromisos y asignaciones presupuestales, aunque incide en el ámbito de los derechos no se hace de manera deliberada, bajo un diseño concreto de política de derechos humanos y no necesariamente se traduce en el cumplimiento integral de las obligaciones establecidas constitucionalmente”*⁷.

83. Lo anterior, se traduce en la obligación de las autoridades del Estado mexicano no sólo de cumplir con el gasto público, sino también de acatar las disposiciones que versan sobre una política acorde a brindar la mayor protección y garantía para las personas cuyos derechos humanos han sido vulnerados,⁸ lo cual en el presente caso ha dejado de ser observado por AR1, AR2 y AR3.

F. Derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica.

84. El derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad, garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento

⁷ CNDH-UNAM, 2017, página 18, párrafo 2.

⁸ CNDH. Recomendación 14/2019 del 16 de abril de 2019, p70.

de las formalidades esenciales del procedimiento y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento,⁹ de los actos privativos o de molestia de la autoridad hacia las personas y su esfera jurídica.

85. El artículo 14 Constitucional en su párrafo segundo establece que *“Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho”*.

86. El artículo 16 Constitucional, párrafo primero, determina que: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo”*.

87. El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al *“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier (...) acto del Estado que pueda afectarlos”*¹⁰.

⁹ Cfr. CNDH Recomendaciones 60/2016, del 15 de diciembre de 2016, p.92, 30/2016, del 13 de junio de 2016, p.66, 66/2017 del 4 de diciembre de 2017, p.124 y 14/2019 del 16 de abril de 2019, p. 73.

¹⁰ Corte IDH. “Caso *Fermín Ramírez Vs. Guatemala*.” Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párrafo 10.

88. El derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, que implica *“que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas”*¹¹.

89. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la certeza jurídica y legalidad, se encuentran también reconocidos en los artículos 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14.1 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 8.1, 25.1 y 25.2, c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

90. Los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en los mencionados artículos 14 y 16 Constitucionales limitan el actuar de la autoridad, con la finalidad de que las personas tengan conocimiento de la consecuencia jurídica de los actos que realice. Este criterio fue establecido por la SCJN en la siguiente tesis de jurisprudencia Constitucional:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES”. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de*

¹¹ Cfr. CNDH. Recomendaciones 53/2015 del 29 de diciembre de 2015, p. 37 y 14/2019 del 16 de abril de 2019, p.77, entre otras.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación¹².

91. De conformidad con lo anteriormente expuesto, este Organismo Nacional advierte de las constancias que integran el expediente CNDH/6/2019/53/RI, que desde el 13 de mayo de 2014 el laudo dictado por AR1, quedó firme con carácter de cosa juzgada, y ésta ha sido omisa en promover eficaz e inmediatamente la ejecución del laudo y AR2 no realizó en su momento todas las medidas necesarias para su cumplimiento, transgrediendo con ello los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y acceso a la justicia de R, tal y como lo hace en la actualidad AR3. A mayor abundamiento, se destaca el hecho de que en diversas ocasiones se hayan señalado fechas para la ejecución del laudo, sin embargo, AR2 no dio cumplimiento al laudo sin que AR1 hubiera utilizado todas las facultades que le otorga el multicitado artículo 95 de la Ley 51, para obligar a AR2 y actualmente a AR3 a su cumplimiento, lo cual se materializó en la evidente, patente y manifiesta negativa al acceso a la justicia para R.

¹² Semanario Judicial de la Federación, agosto de 2017 y registro 2014864.

G. Violación al derecho al acceso a la justicia y al deber de cumplimiento de los laudos y resoluciones jurisdiccionales en el ámbito administrativo.

92. El acceso a la justicia, es el derecho humano por el cual toda persona puede hacer valer sus pretensiones jurídicas ante las instancias de impartición de justicia, a efecto de lograr una determinación acerca de derechos de toda índole y que la misma ésta se haga efectiva.¹³

93. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en la Observación General 31 reconoció la importancia de las instituciones nacionales de derechos humanos para coadyuvar en el acceso a la justicia frente a violaciones a los derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. “[...] *En el párrafo 3 del artículo 2 se dispone que, además de proteger eficazmente los derechos reconocidos en el Pacto, los Estados Parte habrán de garantizar que todas las personas dispongan de recursos accesibles y efectivos para reivindicar esos derechos*”¹⁴.

94. En el ámbito internacional, los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1, 8.1 y 25.2, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre sancionan los derechos a un recurso efectivo y a la protección judicial, los cuales implican la obligación de los Estados partes de garantizar que toda persona cuyos derechos humanos hayan sido violados, esté en posibilidad de interponer un recurso

¹³ CNDH. Recomendación 14/2019 del 16 de abril de 2019, p.81, entre otras.

¹⁴ “Naturaleza de la obligación jurídica general Impuesta a los Estados Partes en el Pacto. 26 de mayo de 2004, párr. 15.

efectivo, sencillo y rápido, además de velar porque las autoridades competentes cumplan toda decisión en la que se haya estimado procedente tal recurso.

95. En el orden jurídico nacional, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo tercero establece 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. En consecuencia, **el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar** las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...*”.

96. Para que el Estado garantice un efectivo derecho de acceso a la justicia, no basta con la existencia de sistemas legales mediante los cuales las autoridades competentes emitan resoluciones, ni con la existencia formal de recursos, sino que se debe garantizar el cumplimiento de las resoluciones, es decir, la ejecución de las sentencias, fallos y resoluciones firmes, en un plazo razonable.¹⁵

97. Esta Comisión Nacional, en la Recomendación 5/2016 del 26 de febrero de 2016, se ha pronunciado sobre este derecho, en el sentido de que “*el acceso a la justicia no se traduce únicamente en un mero derecho de acceso formal a la jurisdicción, sino que involucra una serie de parámetros (competencia, independencia e imparcialidad de los órganos de impartición de justicia y debido proceso, incluyendo la adopción de decisiones en un plazo razonable), [...] se trata de un derecho que implica elementos formales, sustantivos y que deben, además, ser efectivos*¹⁶”.

¹⁵ CNDH. Recomendación 14/2019 del 16 de abril de 2019, p. 85.

¹⁶ Párrafo 49.

98. La CrDIH ha establecido que el derecho al acceso a la justicia no se agota con la sentencia de fondo sino con el cumplimiento de dicha decisión, considerando que la efectividad del recurso, recae en la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de las decisiones en que se haya estimado procedente un recurso. Tal obligación es la culminación del derecho fundamental a la protección judicial, como se establece en el referido artículo 25.2, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁷.

99. En el presente caso, la omisión de AR1 al no ejercer todas las atribuciones jurídicas con las que cuenta conforme el referido artículo 95 de la Ley 51, para proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, y así exigir a AR2 en su momento y a AR3 actualmente a cumplir en su totalidad el laudo firme desde el 13 de mayo de 2014, tiene como resultado la violación al derecho humano al acceso a la justicia en perjuicio de R.

H. Plazo Razonable como parte del derecho al acceso a la justicia.

100. El artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el derecho de toda persona a la administración de justicia pronta, completa e imparcial por parte de las autoridades encargadas de impartirla en los plazos que fijen las leyes. Asimismo, dicho precepto mandata el establecimiento de los medios legales necesarios para la plena ejecución de las resoluciones que dicten dichas autoridades.

¹⁷ Comisión IDH. Informe 110/00. “Caso 11.800 César Cabrejos Bernuy vs Perú”, 4 de diciembre de 2000, párr. 29 y 30.

101. El artículo 8.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala que *“toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”*

102. Entre los elementos que integran el debido proceso, están los plazos o términos previstos en las normas dictadas por el legislador, cuya observancia forma parte del plazo razonable como condición para un efectivo acceso a la justicia. El plazo razonable, conforme a los derechos humanos, implica el tiempo razonable dentro del cual un órgano jurisdiccional debe sustanciar un proceso, adoptar y hacer cumplir los proveídos que correspondan, según la etapa procedimental de que se trate, así como pronunciar la decisión que culmine la instancia, y que la determinación sea ejecutada.¹⁸

103. En el presente caso, AR1 emitió auto de ejecución el 13 de mayo de 2014 y el artículo 97 de la Ley 51, Estatuto de los Trabajadores del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero, establece que tiene la obligación de promover la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes; asimismo este Organismo Nacional considera que las resoluciones deben ser acatadas sin dilación, ya que el cumplimiento de la sentencia forma parte del propio derecho de acceso a la justicia, por lo que el Estado está obligado a garantizar que las sentencias se cumplan en un tiempo razonable. Por lo tanto, los recursos y, en

¹⁸ CNDH. Recomendación 14/2019 del 16 de abril de 2019, p. 91.

general, el acceso a la justicia dejan de ser efectivos, si hay una demora prolongada en la ejecución de los fallos y se viola así el derecho en cuestión, tal y como lo señaló la CrIDH en el “Caso López Álvarez vs Honduras”, *“El derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable; una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales”*¹⁹.

104. Respecto del cumplimiento del plazo razonable, la CrIDH, al resolver el “Caso *Mémoli vs. Argentina*”, el 22 de agosto de 2013, resolvió que para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso, había que considerar cuatro elementos: *“a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, c) la conducta de las autoridades judiciales y d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso”*²⁰.

105. En otro caso, la CrIDH estableció el criterio de que el plazo razonable se ve afectado con la sola demora prolongada en la investigación, en los procedimientos, o en el proceso, lo cual puede constituir en sí mismo una violación a las garantías judiciales; en estos casos, el Estado tiene la carga de la prueba en el sentido de *“exponer y probar la razón por la que se ha requerido más tiempo que el que sería razonable en principio para dictar sentencia definitiva en un caso particular, de conformidad con los criterios indicados”*²¹.

106. Esta Comisión Nacional se ha pronunciado en las Recomendaciones 43/2012 y 44/2012 de 10 y 12 de septiembre de 2012, sobre la importancia de cumplir el

¹⁹ Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006, párr. 128.

²⁰ Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 172.

²¹ “Caso *Hilaire, Constantine y Benjamín y otros Vs. Trinidad y Tobago*.” Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002, párr. 145.

plazo razonable en la conducción y decisión de los procesos laborales, así como en la ejecución de los laudos.²²

107. Robustece lo anterior la siguiente tesis constitucional de la SCJN:

“PLAZO RAZONABLE PARA RESOLVER. CONCEPTO Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. *En relación con el concepto de demora o dilación injustificada en la resolución de los asuntos, el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, coincidente en lo sustancial con el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, establece que los tribunales deben resolver los asuntos sometidos a su conocimiento dentro de un plazo razonable, como uno de los elementos del debido proceso; aspecto sobre el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considerando lo expuesto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha establecido cuatro elementos o parámetros para medir la razonabilidad del plazo en que se desarrolla un proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales; y, d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Además de los elementos descritos, el último de los tribunales internacionales mencionados también ha empleado para determinar la razonabilidad del plazo, el conjunto de actos relativos a su trámite, lo que ha denominado como el "análisis global del procedimiento", y consiste en*

²² CNDH. Recomendación 14/2019 del 16 de abril de 2019, p.95.

analizar el caso sometido a litigio de acuerdo a las particularidades que representa, para determinar si un transcurso excesivo de tiempo resulta justificado o no. Por tanto, para precisar el "plazo razonable" en la resolución de los asuntos, debe atenderse al caso particular y ponderar los elementos descritos, conforme a criterios de normalidad, razonabilidad, proporcionalidad y necesidad, para emitir un juicio sobre si en el caso concreto se ha incurrido en una dilación o retardo injustificado, ya que una demora prolongada, sin justificación, puede constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales contenidas tanto en los aludidos artículos como en el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el concepto de "plazo razonable" debe concebirse como uno de los derechos mínimos de los justiciables y, correlativamente, como uno de los deberes más intensos del juzgador, y no se vincula a una cuestión meramente cuantitativa, sino fundamentalmente cualitativa, de modo que el método para determinar el cumplimiento o no por parte del Estado del deber de resolver el conflicto en su jurisdicción en un tiempo razonable, se traduce en un examen de sentido común y sensata apreciación en cada caso concreto²³.

108. La anterior tesis, aplica al caso concreto, puesto que AR1, AR2 y AR3 no realizaron las acciones necesarias para cumplir en un plazo razonable el laudo firme desde el 13 de mayo de 2014, lo que ocasionó que a R no se le brindara la posibilidad de que se le restituyeran lo antes posible sus derechos laborales, no obstante, que del análisis de las constancias no se advierte que haya una complejidad excesiva para el cumplimiento del laudo, la cual pudo ser utilizada como

²³ Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 2012, y registro 2002350.

argumento por parte de AR1, AR2 y AR3 como un impedimento insuperable para no poder ejecutar y cumplir el laudo respectivamente.

109. Con relación a la actividad procesal del interesado, ésta puede ser determinante para lograr una rápida solución de su proceso o para retrasarlo, es decir, se debe analizar si su desempeño ha contribuido a la agilización o demora en el cumplimiento del laudo y debe tenerse presente si ha utilizado en demasía e innecesariamente los instrumentos que la ley pone a su disposición, bajo la forma de recursos, amparos o de otras figuras procesales. En este punto, se cuenta con evidencia que R requirió a AR1 la ejecución del laudo en las fechas ya mencionadas, lo que evidencia que existió impulso procesal por parte de R.²⁴

110. La conducta de las autoridades judiciales o de autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales como es el caso de AR1, debe ser acorde con lo establecido en la normatividad que las rige, es decir, si para el cumplimiento de sus resoluciones utilizan todas las facultades con las que cuentan, no permitiéndoles realizar o utilizar recursos legales con el único fin de entorpecer y dilatar sus determinaciones. Así se encuentra acreditado que se toleró la inactividad de AR2 y AR3 en el caso de un laudo que debió cumplirse en su totalidad y del cual este Organismo Nacional pudo advertir que la cantidad a cubrir por concepto del mismo y si bien es independiente el monto para cumplir la ley, se puede considerar que no es excesiva o represente un importe mayor, no obstante, tal y como ya se describió en la presente Recomendación, transcurrieron más de cinco años, sin que a la fecha del presente pronunciamiento se haya logrado el cumplimiento del laudo, mismo y si bien es independiente el monto para cumplir la ley.

²⁴ CNDH. Recomendación 14/2019 del 16 de abril de 2019, p.98.

111. AR1 no ha agotado, además, todas las facultades con las que cuenta para obligar en su momento a AR2 y actualmente a AR3 a cumplir el laudo, al haber sido omiso, reticente y no realizar todas las gestiones necesarias para tal efecto durante lapsos prolongados. Con tales omisiones, se generó que hayan transcurrido más de cinco años en lo que R no ha podido disfrutar de la totalidad de los derechos que el laudo firme le reconoce.

112. La afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso, se ha traducido en que R dejó de laborar y de percibir los emolumentos a que tenía derecho desde el 2 de enero de 2009, cuando fue separado del puesto de asesor jurídico, en el Ayuntamiento de Taxco, impidiéndole con ello el acceso a un nivel de vida adecuado y la realización de su proyecto de vida.

113. Este Organismo Nacional destaca el hecho de que, el acatamiento de una resolución de carácter jurisdiccional no puede estar supeditado a la voluntad o discrecionalidad de quien tenga que cumplirlo, puesto que cuando las sentencias o laudos no se ejecutan, es evidente que el derecho al acceso a la justicia se vulnera, y sigue configurando una afectación a los derechos humanos de V, lo cual debe ser reparado a la brevedad.²⁵

114. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito, que a continuación se cita:

“SENTENCIAS. SU CUMPLIMIENTO ES INELUDIBLE. De acuerdo al contenido del artículo 17 constitucional, es una garantía la plena ejecución de las resoluciones que dicten los tribunales; en razón de

²⁵ CNDH. Recomendación 14/2019 del 16 de abril de 2019, p.103.

ello, quien queda constreñido al acatamiento de una sentencia no puede pretender eximirse de esa obligación alegando alguna circunstancia ajena a la litis”²⁶ .

115. La CrIDH, en el “Caso Acevedo Jaramillo y otros contra Perú”, sentencia del 7 de febrero de 2006, párrafo 217, destacó que “... el Tribunal ha establecido que la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento”²⁷ .

116. En tal contexto, y como referente internacional actual, el Objetivo 16 de la Agenda 2030 establece el compromiso para todos los países, incluido el Estado mexicano, de crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. A mayor especificidad, su tercera meta reconoce la importancia de promover el estado de derecho; así como garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas.

117. Para esta Comisión Nacional lo expresado se encuentra debidamente acreditado en el presente asunto ya que se advierte que AR1 ha omitido agotar los medios a su alcance para que se dé cumplimiento total al laudo por medio del cual se condenó en su momento al Ayuntamiento (AR2 y AR3) al pago de diversas prestaciones económicas a R.

²⁶ *Semanario Judicial de la Federación*. agosto de 1999, y registro: 193495

²⁷ Los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se citan en la presente Recomendación son obligados para el Estado Mexicano, de acuerdo con el artículo 62 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”, en razón del reconocimiento de la competencia contenciosa de dicho Tribunal, por México el 16 de diciembre de 1998 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de febrero de 1999. Párrafo 42 de la Recomendación 8/2015 de la CNDH.

118. AR1, no ha desplegado todas facultades con las que cuenta para obligar en su momento a AR2 y actualmente a AR3 al cumplimiento total del laudo tal y como lo estableció en su acuerdo de 13 de mayo de 2014, al señalar que podrá solicitar la intervención del Congreso del Estado de Guerrero, con la finalidad de que se exhorte al Ayuntamiento para que se dé cumplimiento total al laudo condenatorio, situación que a la fecha no se ha realizado, contraviniendo el artículo 97 de la Ley 51, el cual dispone que tiene la obligación de promover a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.

119. En el presente expediente está acreditado el impedimento de acceso a la justicia de R por parte de AR1, AR2 y AR3, el cual comprende el derecho a la administración e impartición de justicia a su favor, con mayor razón como ya está acreditado en el referido expediente, R fue separado de su empleo de manera injustificada el 2 de enero de 2009, y desde el 27 de junio de 2013 se dictó un segundo laudo a su favor, el cual quedó firme el 13 de mayo de 2014, por lo que se evidencia que han transcurrido más de 10 años desde que R fue despedido injustificadamente de su empleo, sin que a la fecha de la emisión de la presente Recomendación haya evidencia de que el referido laudo se haya cumplido en su totalidad, por lo tanto, en el presente asunto el plazo razonable ha sido rebasado e incumplido por AR1, A2 y AR3 en exceso.

120. Por lo anterior, para este Organismo Nacional se demuestra una falta de sensibilidad y un incumplimiento de obligaciones de respeto a los derechos humanos por parte de AR1, AR2 y AR3 para con R. Los problemas que se derivan de irregulares u omisivas prácticas administrativas, socavan la confianza de la ciudadanía en las instituciones y van en detrimento de la función pública, por lo que,

en este caso, es impostergable que se impulsen acciones efectivas para fortalecer la cultura de la legalidad y promover el sentido de responsabilidad en los servidores públicos.²⁸

121. Debido a las omisiones de AR1, AR2 y AR3, no se ha dado cumplimiento a cabalidad al laudo emitido en el Juicio Laboral, el cual quedó firme desde el 13 de mayo de 2014, por lo que es evidente una violación al principio del “*plazo razonable*” como parte del derecho al acceso a la justicia de R.

I. Responsabilidad de la autoridad y servidores públicos.

122. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR1, AR2 y AR3 han incurrido en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, por no actuar conforme a sus atribuciones, incumpliendo sus obligaciones de actuar con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia como servidores públicos, y con la normatividad atinente a sus responsabilidades previstas en los artículos 191, 193 y 197 de la Constitución política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 39, fracción XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero y 7, fracción VII, de la Ley 465 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guerrero, aplicables al presente caso.

123. El laudo emitido por AR1, como cosa juzgada, debió cumplirse en su momento totalmente por AR2 y actualmente por AR3, en términos del artículo 13, fracción VII del Reglamento Interior de Trabajo del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, pues AR1 tiene la obligación de “*vigilar que se cumplan los laudos dictados por el Pleno.*”

²⁸ CNDH. Recomendación 14/2019 del 16 de abril de 2019, p. 111.

124. El artículo 74 de la citada Ley 465, en su parte conducente ordena que, para el caso de faltas administrativas no graves, las facultades de la Secretaría (Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental) o de los órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hayan cometido las infracciones y siete años en los supuestos de faltas administrativas graves, computables a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad, no obstante lo anterior, es importante destacar que en el párrafo 83 de la Recomendación 15/2019, este Organismo Nacional señaló que *“...los efectos y consecuencias de la no ejecución y cumplimiento del laudo que beneficia a R resultan ser actos omisivos de naturaleza administrativa que, por tratarse de prestaciones laborales, se materializan de momento a momento, por lo que su inejecución, para todos los efectos legales y por su propia y especial naturaleza resultan ser de tracto sucesivo, por lo que en todo caso interrumpen cualquier término prescriptivo que se pudiera intentar en su contra.”*

125. En la referida Recomendación 15/2019, esta Comisión Nacional se pronunció en el sentido de que *“con la emisión de una Recomendación se busca que la autoridad destinataria realice las acciones indispensables para evitar que se repitan las conductas indebidas de servidores públicos responsables”* y que *“la función preventiva ante la Comisión Nacional tiene igual o incluso mayor valor que las sanciones penales o administrativas impuestas a los servidores públicos, pues al tiempo de evitar la impunidad, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a los servidores públicos de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, con un adecuado respeto a los derechos*

*humanos, es decir, cumplir con las exigencias legales respetando los derechos humanos*²⁹.

J. Reparación Integral del daño a la víctima. Formas de dar cumplimiento a la Recomendación.

126. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3 y 4 de la Constitución Política y 1, 2, 6, fracción II y 14 de la Ley 450 de Víctimas del Estado Libre y Soberano de Guerrero y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

127. De conformidad con los artículos 1º, párrafos tercero y cuarto, 7º, fracción II, 26 y 27 de la Ley General de Víctimas, hay la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno de reparar a las víctimas de una forma integral a través de las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y de no

²⁹ CNDH. Párrafos 84.4 y 84.5

repetición. A fin de que las autoridades estén en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometan y efectúen sus obligaciones en la materia, establecidas en la Ley General de Víctimas. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

a) Medidas de restitución.

128. El artículo 27, fracción I de la Ley General de Víctimas, establece que *“la restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos”*, por lo que AR1 y AR3 deberán realizar de manera inmediata las acciones pertinentes para que se dé cumplimiento cabal al laudo al que fue condenado el Ayuntamiento (AR2), conforme al cual deberá cubrir diversas prestaciones económicas en favor de R.

b) Medidas de satisfacción.

129. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, las medidas de satisfacción tienen la finalidad de *“reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas”*, mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos. Una forma de reparación, en el presente caso, consistirá en el inicio por parte de la instancia competente del expediente administrativo para investigar las probables acciones u omisiones irregulares, atribuibles a los servidores públicos involucrados.

130. El Pleno del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, en su carácter de Órgano Supremo del Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106, de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero Número 248, con relación al 4, del Reglamento Interior de Trabajo del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, así como el Presidente Municipal de Taxco, deberán proporcionar en todo momento la información completa e idónea para que se haga valer en el procedimiento administrativo de investigación, sobre los hechos y evidencias apuntadas en la presente Recomendación, recabando y aportando las pruebas necesarias para su debida integración, sin que haya dilación, para poder lograr una determinación fundada y motivada, con elementos suficientes e informando en su caso el estado en que se encuentre y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda; aunado al hecho de que, una copia de la presente Recomendación será enviada al Congreso, a la Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental y a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, para que determinen dentro del ámbito de su competencia lo que conforme a derecho corresponda.

131. Se deberá incorporar copia de la presente Recomendación en los expedientes laborales de AR1, AR2 y AR3, como constancia de las violaciones a los derechos humanos de R.

c) Garantías de no repetición.

132. Estas consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. En esa tesitura, al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos de acceso a la justicia, legalidad y seguridad jurídica, así como al principio de plazo razonable, por

el incumplimiento del laudo, el Pleno del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, deberá diseñar e impartir un programa de formación y capacitación en materia de derechos humanos para su personal, además, se deberá emitir una circular por medio de la cual se analice el marco jurídico sobre las medidas de apremio y que su aplicación debe ser de manera inmediata y a luz de lo expuesto hacer un estudio y estrategia de corrección en casos similares a los expuestos en la presente Recomendación.

133. En consecuencia, este Organismo Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

A ustedes señores Integrantes del Pleno del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero.

PRIMERA. Se proceda a ejecutar a la brevedad y en un plazo perentorio el laudo firme desde el 13 de mayo de 2014, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente con la queja que esta Comisión Nacional presentará en la Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Guerrero, y se investiguen, determinen y, se apliquen las sanciones de responsabilidades administrativas de los servidores públicos que hayan participado en los hechos en agravio de R, y se envíen a este Organismo Constitucional las constancias con que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Con independencia de la determinación de la Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Guerrero, inmediatamente se deberá anexar copia de la presente Recomendación en el expediente laboral de AR1, y enviar a esta Comisión Nacional las constancias al respecto.

CUARTA. En el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Recomendación, diseñar e impartir un programa de formación y capacitación en materia de derechos humanos para el personal del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, particularmente sobre la legalidad, seguridad jurídica, acceso a la justicia y plazo razonable, se proporcionen a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

QUINTA. Se elabore y difunda una circular en el plazo de un mes a partir de la notificación de la presente Recomendación para todo el personal del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, en el cual se prevean las acciones para la no repetición de los actos y omisiones que se advirtieron en el presente caso, y se envíen a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

SEXTA. Designar a una persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

A ustedes miembros del H. Ayuntamiento de Taxco de Alarcón, Guerrero.

PRIMERA. A la brevedad se cumpla el laudo de fecha veintisiete de junio del dos mil trece, dictado en el Juicio Laboral a favor de R, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente con la queja que esta Comisión Nacional presentará en la Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Guerrero, y se investigue, determine y, de ser el caso, se sancionen las responsabilidades administrativas de los servidores públicos involucrados en los hechos en agravio de R, y se remitan a este Organismo Constitucional las constancias con que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Con independencia de la determinación de la Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Guerrero, inmediatamente se deberá anexar copia de la presente Recomendación en el expediente laboral de AR2 y AR3, se proporcionen así como enviar a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. En el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Recomendación, diseñar e impartir un programa de formación y capacitación en materia de derechos humanos para el personal del Ayuntamiento, particularmente a la legalidad, seguridad jurídica, acceso a la justicia y plazo razonable, y se entreguen a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

QUINTA. Designar a una persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al

cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

134. La presente Recomendación, de acuerdo con 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 de formular una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

135. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

136. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

137. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con

fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 15, fracción X, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Congreso del Estado de Guerrero, que requiera su comparecencia, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ.