

RECOMENDACIÓN NO.

96 /2024

**SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE RV1, RV2 Y RV3, POR LA NO ACEPTACIÓN DE RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE VERACRUZ, POR PARTE DEL COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE VERACRUZ.**

Ciudad de México, a 30 de abril 2024

**DR. ANDRÉS AGUIRRE JUÁREZ,  
DIRECTOR GENERAL DEL COLEGIO DE  
BACHILLERES DEL ESTADO DE VERACRUZ.**

*Apreciable Director General:*

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo cuarto, 6º, fracciones III y IV, 15, fracción VII, 55, 61 a 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 129 a 133, 148, 159, fracción IV, 160 a 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/2/2023/512/RI**, relacionado con el recurso de impugnación de RV1, RV2 y RV3, por la no aceptación por parte del Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz a la Recomendación 021/2023, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política; 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero, 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; 1º, 3º, 9º, 11 fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último,

así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, 1º, 6º, 7º, 16, 17 y 18, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos, son los siguientes:

Denominación	Claves
Persona Recurrente y Víctima	RV
Persona Autoridad Responsable	AR

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones y normatividad en la materia se hará con siglas, acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue:

Denominación:	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Veracruz	CEEAIIV
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	Comisión Estatal/Organismo Local/CEDHV
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH

Denominación:	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional, Organismo Nacional, CNDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz	Colegio de Bachilleres/ COBAEV

## I. HECHOS

5. El 22 de noviembre de 2019, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz inició el Expediente de Queja 1, derivado de la presentación de la queja de RV1 en la que señaló hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos atribuibles a personas servidoras públicas del Colegio de Bachilleres Estatal, consistentes en actos de violencia laboral en agravio de RV1 y RV2, y acoso laboral en contra de RV3.

6. Una vez que el Organismo Local integró el referido expediente de queja, el 3 de abril de 2023, emitió la Recomendación 021/2023, al acreditarse que el Colegio de Bachilleres el Estado de Veracruz ejerció actos de violencia y acoso laboral en agravio de RV1, RV2 y RV3 en los términos de las siguientes recomendaciones:

“**PRIMERA.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá girar sus

instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a) Reconocer la calidad de víctimas directas a RV1, RV2 y RV3 y realizar los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV, para que sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.
- b) Gestionar la atención médica, psicológica y psiquiátrica en caso de ser necesario, así como servicios jurídicos y sociales en favor de las víctimas.
- c) Pagar una compensación a las víctimas de acuerdo con las consideración en el apartado correspondiente sobre la reparación integral del daño.
- d) Iniciar un procedimiento administrativo para determinar la responsabilidad individual de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos aquí demostrada.
- e) Ofrecer a RV1, RV2 y RV3 una disculpa privada, y al mismo tiempo reconocer las violaciones a sus derechos humanos acreditadas, aceptar su responsabilidad y asumir el compromiso de reparar el daño de forma integral, con la finalidad de restablecer el honor y la dignidad de las víctimas.
- f) Capacitar a los servidores públicos involucrados, en materia de derechos humanos, particularmente en el derecho a la integridad personal, así como el derecho a una vida libre de violencia.
- g) Implementar un protocolo para atender casos de acoso laboral dentro de esa institución, el cual deberá hacerse del conocimiento de todo el personal del Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz.
- h) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice a los agraviados.

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

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

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

**“QUINTA.** Por otra parte, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la misma, con fundamento en el artículo 4 fracción IV de la Ley Número

483 de la Comisión Estatal de Derechos humanos de Veracruz.

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

- a) En términos de los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave se INCOPORE AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS a RV1, RV2 y RV3, con la finalidad de que tengan acceso efectivo y oportuno a las medias de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.
- b) De acuerdo con el artículo 152 de la Ley en cita, se emita un acuerdo mediante el cual se establezca la CUATIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN que la autoridad involucrada deberá PAGAR a las víctimas, con motivo del daño moral ocasionado a causa de la violación a derechos humanos demostrada en la presente, de conformidad con los criterios de la SCJN.
- c) Conforme a lo dispuesto en los artículos 25 último párrafo y 151 de la misma Ley, si la autoridad responsable no puede hacer efectivo el pago de la compensación, éste deberá cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

7. El 19 de mayo de 2023, la Comisión Estatal recibió el oficio CBV/DG/0300/2023, mediante el cual PSP1 comunicó la no aceptación de la Recomendación 021/2023, haciendo del conocimiento que ese Colegio no compartía las afirmaciones realizadas por la Comisión Estatal en la Recomendación 21/2023, lo cual fue notificado a RV1, RV2 y RV3 el 23 de mayo de 2023.

8. El 22 de junio de 2023, RV1, RV2 y RV3 presentaron recurso de impugnación por la no aceptación por parte del Colegio de Bachilleres de Veracruz a la Recomendación 021/2023, el cual fue enviado a esta Comisión Nacional.

9. Del análisis realizado al escrito de inconformidad, así como del estudio de las constancias que integran el Expediente de Queja 1, el 8 de agosto de 2023, una vez que se advirtió que el recurso presentado cumplió con los requisitos de admisión para su valoración ante esta Comisión Nacional, se admitió a trámite y se radicó con el número de expediente **CNDH/2/2023/512/RI**; de manera que, para documentar las violaciones a los derechos humanos, se solicitó el informe de ley al COBAEV, cuya

valoración lógico-jurídica es objeto de estudio en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas, de esta Recomendación.

## **II. EVIDENCIAS**

**10.** Oficio CEDHV/DSC/1443/2023, de la Dirección de Seguimiento y Conclusión de la Comisión Estatal, por medio del cual remite a este Organismo Nacional el escrito de inconformidad de RV1, RV2 y RV3, y copia certificada del Expediente de Queja 1, del cual destacan, por su importancia, las documentales siguientes:

**10.1** Escrito de queja de RV1, que se recibió en el Organismo Local el 22 de noviembre de 2019, en contra de AR1, por violencia y acoso laboral en su agravio.

**10.2** Acta circunstanciada de 28 de noviembre de 2019, en la que se hace constar que personal de la Comisión Estatal recabó la ratificación de queja y manifestaciones de RV1.

**10.3** Acuerdo de radicación del Expediente de Queja 1, del 3 de diciembre de 2019 y mediante el cual se instruye solicitar informes al COBAEV respecto de los hechos de la queja, y este a su vez solicita en informe correspondiente a AR1, a fin de respetar su garantía de audiencia.

**10.4** Oficio COBAEV/UG/503/2019 de 11 de diciembre de 2019, mediante el cual PSP2 informa a PSP3 la existencia de elementos de acoso laboral y discriminación en agravio de RV1 por parte de personal del COBAEV; por lo que se deberá dar inicio al procedimiento administrativo correspondiente.

**10.5** Oficio sin número, de 15 de enero de 2020, mediante el cual AR1 informa el estado de su relación laboral con el COBAEV, las funciones que

desempeña con motivo de su cargo y da respuesta a la solicitud de información efectuada por la Comisión Estatal.

**10.6** Receta médica de 20 de octubre de 2020, elaborada por médico cirujano particular con residencia en Xalapa, Veracruz, en la que se prescribe a RV1 el medicamento que requiere como parte de su tratamiento para la [REDACTED] que presenta.

**10.7** Acta circunstancia de 30 de septiembre de 2020, elaborada por personal de la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad de la Comisión Estatal, en la cual consta el testimonio de RV2.

**10.8** Acta circunstancia de 1° de octubre de 2020 elaborada por personal de la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad de la Comisión Estatal, en la cual consta el testimonio de RV3.

**11.** Recomendación 021/2023 de 3 de abril de 2023, emitida por la Comisión Estatal y dirigida al Colegio de Bachilleres del estado de Veracruz.

**12.** Oficio CEDHV/DSC/0787/2023 de 24 de abril de 2023, mediante el cual la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz notificó a PSP1 la emisión de la Recomendación 021/2023, con motivo de las quejas presentadas por RV1, RV2 y RV3, en contra de personal de ese Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz.

**13.** Oficio CBV/DG/0300/2023 de 18 mayo de 2023, signado por el PSP1, mediante el cual informa a la Comisión Estatal que el Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz, no acepta la Recomendación 021/2023.

**14.** Acuerdo de 12 de julio de 2023, mediante el cual el Organismo Local determinó como no aceptada la Recomendación 021/2023, por ende, el cierre de seguimiento

**15.** Oficio CEDHV/DSC/1062/2023 de 23 de mayo de 2023, a través del cual la Comisión Estatal notificó al representante legal de RV1, RV2 y RV3, que la Recomendación 021/2023, no fue aceptada por PSP1.

**16.** Escrito de 20 de junio de 2023, presentado por RV1, RV2 y RV3 ante el Organismo Local, mediante el cual interpusieron recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 021/2023, emitida por el Organismo Local.

**17.** Oficio CBV/DG/702/2023 de 13 de noviembre de 2023, mediante el cual PSP1, informó a esta Comisión Nacional, una serie de argumentos por los cuales pretende justificar la no aceptación de la Recomendación 021/2023.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

**18.** El 22 de noviembre de 2019, se recibió en la Comisión Estatal la queja de RV1, en la que señaló hechos de violencia y acoso laboral en su agravio, cometidos por AR1.

**19.** Una vez agotada la investigación correspondiente, el 3 de abril de 2023, la Comisión Local emitió la Recomendación 021/2023 dirigida al Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz, por violencia y acoso laboral en agravio de RV1, RV2 y RV3, la cual le fue notificada mediante el diverso CEDHV/DSC/0787/2023 de 24 de abril de 2023.

**20.** El 19 de mayo de 2023, la Comisión Estatal recibió el oficio CBV/DG/0300/2023 de 18 de mayo de 2023, mediante el cual, PSP1 hizo del conocimiento la no aceptación de la Recomendación 021/2023 de la CEDHV, lo que se informó a RV1, RV2 y RV3 a través del diverso CEDHV/DSC/1062/2023 del 23 de mayo de 2023.

**21.** En consecuencia, el día 22 de junio de 2023, la CEDHV tuvo por recibido el escrito de impugnación suscrito por RV1, RV2 y RV3, mediante el cual a través de su Apoderada Legal se inconformaron contra la no aceptación de la Recomendación 021/2023, emitida por el Organismo Local.

**22.** Aunado a lo anterior, cabe mencionar que como acciones complementarias a la queja presentada ante el Organismo Estatal, RV1 recurrió ante otras instancias para que se investigarán los actos de violencia y acoso laboral de los que fue víctima por parte de AR1, entre los que se encuentran:

**22.1.** El 10 de enero de 2020, se dio inicio a la Carpeta de Investigación 1, derivado de la denuncia presentada por RV1, ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, en la que el 29 de noviembre de 2021 se determinó el no ejercicio de la acción penal, al no acreditarse la existencia de actos constitutivos del delito denunciado.

**22.2** El 5 de enero de 2022, se dio inicio a la Carpeta de Investigación 3, derivado de la denuncia presentada por RV1, ante la Fiscalía Octava Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas, en la que el 18 de abril de 2023 se determinó el no ejercicio de la acción penal, al no advertirse elementos constitutivos del delito denunciado.

**22.3** El 17 de noviembre de 2022, la Fiscalía Coordinadora Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas remitió la Carpeta de Investigación 2 a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, al advertir que los hechos investigados en ambas Carpetas de Investigación eran los mismos, por lo que se acumularon y quedó como única la Carpeta de Investigación 1.

**22.4** El 22 de noviembre de 2022, ante el Órgano Interno de Control en el COBAEV, RV1 presentó denuncia por mobbing laboral y discriminación en su perjuicio cometidos por AR1, originándose el Expediente Administrativo 1, en el que el 12 de marzo de 2022 se acordó su archivo por falta de elementos para acreditarse los hechos denunciados.

#### **IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS**

**23.** 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 equivalente en las entidades federativas (...)*”; dichas inconformidades tendrán que substanciarse mediante los medios de impugnación previstos y regulados en el artículo 55 de la Ley de la CNDH, los cuales son los recursos de queja y de impugnación.

**24.** En términos de los artículos 3º, último párrafo, 6º, fracción V y 61 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 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*”.

**25.** En este apartado se realiza un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/2/2023/512/RI**, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por la Comisión Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH, respecto de la no aceptación por parte de la autoridad, de una Recomendación emitida por un Organismo Local, con fundamento en los artículos 3º, último párrafo y 6º, fracciones IV y V, 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 al derecho humano a la Integridad Personal en relación con el derecho a una Vida Libre de Violencia en agravio de RV1, RV2 y RV3.

**26.** Por su parte del estudio de la recomendación 021/2023 del Organismo Local, estableció que si bien puede analizar violaciones a derechos humanos realizadas por personas servidoras públicas en el ámbito o contexto laboral, su competencia está limitada por lo dispuesto en el artículo 16, segundo párrafo de su Reglamento Interno, donde se establece que carecen de facultad para conocer conflictos suscitados entre trabajadores y patrones, derivado de las relaciones de trabajo o de hechos relacionados con ellas.

**27.** En esa tesitura, la CEDHV estableció que carecía de facultades de entrar al estudio y emitir un pronunciamiento relacionado con la legalidad o ilegalidad -de acuerdo con la legislación en materia laboral correspondiente- de las acciones que derivaron en la pérdida de percepciones salariales de RV1, RV2 y RV3; sin embargo, sí cuenta con la competencia para determinar si dichos actos constituyeron o no un menoscabo a sus derechos humanos, acontecidos en su lugar de trabajo.

**28.** Cabe señalar que esta Comisión Nacional, retoma lo expuesto en la Recomendación 021/2023 de la CEDHV, en lo que respecta que los Órganos Públicos Autónomos de Protección a los Derechos Humanos, carecen de facultades para entrar al estudio y emitir algún pronunciamiento respecto a contradicciones, acciones e intereses que se susciten entre patrones y trabajadores, puesto que se estaría invadiendo atribuciones legales que por mandato Constitucional y legal le compete a los Tribunales Laborales.

**29.** La CNDH, en su Recomendación 110/2019, reconoce que los organismos de protección no jurisdiccional de derechos humanos no tienen la facultad de resolver asuntos jurisdiccionales de fondo, esto se debe a lo establecido en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal. En consecuencia, estos organismos no pueden emitir pronunciamientos sobre el sentido de una decisión jurisdiccional. Sin embargo,

esta Comisión Nacional sí tiene la facultad de exigir a las autoridades que garanticen el pleno respeto de los derechos humanos de las personas trabajadoras en todo momento, esto incluye el derecho de un juicio justo y a la tutela efectiva de sus derechos.

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

**30.** El 3 de abril de 2023, la Comisión Estatal dirigió la Recomendación 021/2023 a PSP1, con motivo del caso de violencia y acoso laboral dentro del COBAEV, lo cual derivó a su vez en la violación a los derechos humanos a la integridad personal en relación con el derecho a una vida libre de violencia, atribuibles a personas servidoras públicas de dicho Colegio.

**31.** A través de un oficio suscrito por PSP1, se hizo patente la postura de esa autoridad, respecto de la no aceptación de la Recomendación 021/2023, emitida por el Organismo Local.

**32.** En ese sentido, el 12 de julio de 2023, la Comisión Local emitió un acuerdo a través del cual determinó que la Recomendación 021/2023, no fue aceptada por el COBAEV, notificado a RV1, RV2 y RV3, mediante oficio del 23 de mayo de 2023, por lo que el día 22 de junio de 2023, presentaron recurso de impugnación ante el Organismo Local, por la negativa de aceptación de la Recomendación 021/2023, por parte del COBAEV.

**33.** Aunado a lo anterior, el artículo 160 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, señala que, para la admisión del recurso de impugnación, se requiere que se presente ante el respectivo Organismo Local dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la notificación del acuerdo de conclusión o de la aceptación de la Recomendación, o de que el quejoso hubiese tenido noticia sobre la resolución definitiva de la autoridad acerca del cumplimiento de la Recomendación.

**34.** Motivo por el cual resulta indudable que, al tenerse por recibido el escrito de impugnación, el 22 de junio de 2023, se encontraban dentro de los 30 días que establece el artículo 63 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos humanos y 160 fracción III de su Reglamento Interno.

**35.** Por lo que la inconformidad presentada cumple con los requisitos de procedencia y admisión previstos en los artículos 61, 62, 63 y 64, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 159, fracción IV, 160 y 162, de su Reglamento Interno.

**36.** Esta Comisión Nacional es competente para conocer del presente recurso, en virtud de que se interpone en contra de la no aceptación de la Recomendación emitida por la Comisión Local, de conformidad con los artículos 51 y 61 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 159, fracción IV, del Reglamento Interno de la CNDH.

**37.** En términos de lo dispuesto en los artículos 64 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 160, fracción II, del referido Reglamento, la inconformidad materia de esta Recomendación debe ser interpuesta por quienes hubiesen tenido el carácter de quejosos o agraviados en el procedimiento instaurado ante la Comisión Local, lo que en el presente caso acontece, por lo que RV1, RV2 y RV3 cuentan con legitimación procesal para interponer el presente medio de impugnación.

## **B. Derecho de acceso a la tutela no jurisdiccional de protección a los Derechos Humanos**

**38.** En México, hay dos tipos de protección interna a los derechos humanos: la jurisdiccional y la no jurisdiccional. La primera está a cargo del Poder Judicial quien emite determinaciones que son vinculantes (de obligado cumplimiento), mientras que la segunda está a cargo de organismos de protección de derechos humanos, cuyas

resoluciones no lo son, ni suplen la protección que se puede obtener mediante la primer vía, sino que las complementa e incluso puede realizarse a la par de los procesos ante Tribunales; estas últimas encuentran su fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, que establece:

*“...El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos”.*

**39.** El artículo 17, párrafo segundo, de la CPEUM, establece que el derecho de acceso a la justicia y a la tutela jurisdiccional efectiva es la prerrogativa a favor de las y los gobernados de acudir y promover ante las instituciones del Estado competentes, la protección de la justicia a través de procesos que le permitan obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre sus pretensiones o derechos que estime le fueron violentados, en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

**40.** En el mismo sentido, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece:

*“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”.*

**41.** Asimismo, el numeral 25.1. de la referida Convención Americana reconoce que:  
*“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la*

presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

**42.** No obstante, la CrIDH ha sostenido que las garantías del artículo 8.1 de la Convención no se aplican solamente a la actividad judicial en estricto sentido, *“sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos”*<sup>1</sup>.

**43.** En esta tesitura, la SCJN ha determinado que *“De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la CPEUM y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente...”*<sup>2</sup>.

**44.** De igual forma, el Máximo Tribunal también ha establecido que: En los sistemas jurídicos tradicionales el concepto *“justicia”* se ha asimilado al conjunto de instituciones, procedimientos y operadores que intervienen en la dinámica de la resolución de desacuerdos legales dentro del aparato jurídico formal. De acuerdo con esta concepción formalista, las únicas autoridades que se encontrarían obligadas a la observancia del derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos serían las que realizan funciones materialmente jurisdiccionales. No obstante, esta visión restringe la aplicación del principio de progresividad de los derechos humanos establecido en el artículo 1o., párrafo tercero, de la propia Norma Suprema, pues el acceso efectivo a la solución de desacuerdos constituye un derecho dúctil que tiende a garantizar la concreción de las condiciones sociales, culturales, políticas,

---

<sup>1</sup> CrIDH. “Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Párrafo 69.

<sup>2</sup> Tesis 1a./J. 103/2017, “DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2015591.

económicas y jurídicas que posibiliten el reconocimiento y el ejercicio efectivo de derechos de los gobernados dentro de las organizaciones jurídicas formales o alternativas. Por tanto, en congruencia con el principio aludido, la protección del derecho fundamental citado debe extenderse a los mecanismos administrativos de tutela no jurisdiccional que tengan por objeto atender una solicitud, aun cuando ésta no involucre una controversia entre partes.<sup>3</sup>

**45.** En consecuencia, el derecho de acceso a la tutela no jurisdiccional implica que todas las personas tienen derecho de acceder a un proceso ante los organismos públicos de protección de los derechos humanos.

### **C. No aceptación de la Recomendación 021/2023**

**46.** Para esta Comisión Nacional, el no aceptar las Recomendaciones emitidas por los organismos protectores de derechos humanos, se traduce en una negativa de reparar el daño y garantizar el pleno respeto a los derechos humanos y tiene como consecuencia el incumplimiento del principio de máxima protección de los derechos humanos, el cual representa “... *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*”.

**47.** Ahora bien, en su pronunciamiento, la Comisión Estatal señaló el siguiente punto recomendatorio:

*“...PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:*

*a) Reconocer la calidad de víctimas directas a RV1, RV2 y RV3 y realizar los trámites*

---

<sup>3</sup> Tesis I.1o.A.E.48 A, “ACCESO A LA JUSTICIA. LA PROTECCIÓN DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL DEBE EXTENDERSE A LOS MECANISMOS ADMINISTRATIVOS DE TUTELA NO JURISDICCIONAL QUE TENGAN POR OBJETO ATENDER UNA SOLICITUD, AUN CUANDO ÉSTA NO INVOLUCRE UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2008956.

*y gestiones necesarias ante la CEEAIV, para que sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.*

- b) Gestionar la atención médica, psicológica y psiquiátrica en caso de ser necesario, así como servicios jurídicos y sociales en favor de las víctimas.*
- c) Pagar una compensación a las víctimas de acuerdo con las consideración en el apartado correspondiente sobre la reparación integral del daño.*
- d) Iniciar un procedimiento administrativo para determinar la responsabilidad individual de todos y cada un de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos aquí demostrada.*
- e) Ofrecer a RV1, RV2 y RV3 una disculpa privada, y al mismo tiempo reconocer las violaciones a sus derechos humanos acreditadas, aceptar su responsabilidad y asumir el compromiso de reparar el daño de forma integral, con la finalidad de restablecer el honor y la dignidad de las víctimas.*
- f) Capacitar a los servidores públicos involucrados, en materia de derechos humanos, particularmente en el derecho a la integridad personal, así como el derecho a una vida libre de violencia.*
- g) Implementar un protocolo para atender casos de acoso laboral dentro de esa institución, el cual deberá hacerse del conocimiento de todo el personal del Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz.*
- h) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice a los agraviados...”.*

**48.** Derivado de lo anterior, para este Organismo Nacional y derivado de un análisis de las constancias que obran dentro del Expediente de Queja 1, radicado en la Comisión Estatal, se advierte que se encuentra debidamente fundada la determinación de la Recomendación 021/2023 dirigida al COBAEV, ello en razón de que como lo aduce en el cuerpo de la Recomendación no aceptada, al omitir atender e investigar debidamente el caso de violencia y acoso laboral dentro de sus instalaciones en agravio de RV1, RV2 y RV3, cometidos por parte de AR1, dicha omisión vulnera los derechos humanos a la integridad personal en relación con el derecho a una vida libre de violencia.

**49.** Así también en cuanto a lo manifestado por PSP1, una serie de argumentos con los cuales pretende justificar la negativa de la aceptación de la Recomendación, para

esta Comisión Nacional, dichas manifestaciones no son suficientes para no aceptar la Recomendación 021/2023, ni para omitir la debida investigación y determinación de la sanción administrativa de las conductas desplegadas por AR1 en agravio de RV1, RV2 y RV3.

**50.** En virtud de lo anteriormente expuesto, al encontrarse debidamente fundada y motivada la Recomendación 021/2023, por la Comisión Estatal, aunado a la no aceptación por PSP1, se evidencia una actitud de indiferencia, falta de compromiso en el cumplimiento de las leyes y una falta de colaboración en la tarea de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, esto porque la aceptación y cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos requieren de la voluntad, disposición política y el mejor esfuerzo de las autoridades a quienes se dirigen.

**51.** Por lo que a la fecha de emisión del presente pronunciamiento no se cuenta con evidencia alguna que el Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz haya realizado las diligencias necesarias para investigar los actos de violencia y acoso laboral cometido por AR1 en agravio de RV1, RV2 y Rv3, así como para determinar la sanción correspondiente, y que las víctimas puedan ejercer a su favor las medidas de reparación integral que correspondan a fin de ser restituidos en el ejercicio de sus derechos vulnerados, como lo son el pleno respeto a su integridad personal y el acceso a una vida libre de violencia, en su entorno laboral.

**52.** En atención a las consideraciones expuestas, en términos de los artículos 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 167, de su Reglamento Interno, se declara insuficiente la justificación de la autoridad para no aceptar la Recomendación 021/2023, emitida por la CEDHV, lo cual, a su vez, trasciende a la vulneración a su derecho humano a la seguridad jurídica, legalidad y participación social y ciudadana como a continuación se detalla.

## D. Derecho a la seguridad jurídica y legalidad

**53.** El derecho a la seguridad jurídica que materializa el principio de legalidad está reconocido en el sistema jurídico mexicano, en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la actuación por una autoridad competente, así como la fundamentación y motivación de los actos ejecutados por dicha autoridad.

**54.** Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad, también se encuentran previstas en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como 8.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

**55.** Conforme a estas disposiciones, las personas servidoras públicas deben satisfacer todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución, los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano y la normatividad interna para que sus actos sean jurídicamente válidos, esto es, que se encuentren debidamente fundados y motivados.

**56.** Asimismo, este Organismo Nacional ha referido respecto de *“la importancia de este derecho radica en la tranquilidad de la ciudadanía en que la actuación de los entes públicos no es discrecional y que sus actos se ajustarán a normas concretas y, fundamentalmente, de conocimiento general...”*<sup>4</sup>.

**57.** En ese sentido y de un análisis que de las constancias que integran el expediente de recurso de impugnación **CNDH/2/2023/512/RI**, esta Comisión Nacional, advierte

---

<sup>4</sup> CNDH. Recomendación 2/2016 del 30 de mayo de 2016, párrafo 31, pág. 13.

que no se encuentra debidamente fundada y motivada la negativa de la aceptación de la Recomendación por parte de PSP1, ello debido a que como lo pretende justificar en el sentido que el Organismo Estatal no agotó el proceso conciliatorio entre AR1 y RV1, RV2 y RV3, por lo que no se convocó a un arreglo satisfactorio entre las partes, se hizo caso omiso a la implementación de las medidas cautelares por parte del COBAEV a favor de las víctimas; además de que a dicho de la autoridad responsable, existió invasión de competencias, pues el caso de violencia y acoso laboral es una situación jurídica laboral que debe ser dirimida ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz.

**58.** De lo anterior, y de un análisis lógico jurídico, es de advertirse que dichos argumentos, para este Organismo Nacional, resultan insuficientes e inaplicables, ya que no es justificación el hecho de que el presente caso verse sobre una problemática laboral que, a criterio de PSP1, debe ser dirimida por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, pues como se mencionó en el cuerpo de la Recomendación 021/2023, la problemática analizada e investigada dentro del Expediente de Queja 1, no se trató de un conflicto de naturaleza laboral que dirimiera alguna contradicción entre patrón y trabajadores, sino que el ámbito laboral fue únicamente descriptivo por lo que hace al entorno en el que se desarrollaron los actos de violencia y acoso de los que fueron víctimas RV1, RV2 y RV3 por parte de AR1, y que culminaron en la vulneración de sus derechos humanos.

**59.** Como señaló en su Recomendación 174/2023, la Comisión Nacional de Derechos Humanos respeta las decisiones de los tribunales laborales sobre las condiciones de trabajo de las personas demandantes; sin embargo, también resalta que tiene la facultad de investigar y determinar violaciones a los derechos humanos de toda persona trabajadora, como antes ya se señaló respecto al conflicto laboral sobre las condiciones de trabajo de los recurrentes, como lo son la duración de su jornada laboral y las compensaciones económicas.

**60.** En el presente caso, la CNDH encontró que el personal del Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz (COVAEB) no implementó medidas para prevenir, atender e investigar las denuncias de violencia de género, igualdad y no discriminación presentadas por RV1, RV2 y RV3; por lo tanto, esta Comisión Nacional concluye que se acreditaron violaciones a los derechos humanos a la integridad personal en relación con el derecho a una vida libre de violencia en contra de las personas recurrentes, lo cual es coincidente con lo plasmado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz en la Recomendación 021/2023.

**61.** Cabe destacar que la CNDH no puede interferir en el conflicto laboral en sí, ya que este está siendo dirimido por Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz; sin embargo, este Organismo Nacional sí puede pronunciarse sobre las violaciones a los derechos humanos que se hayan cometido; con lo cual esta Comisión Nacional reitera su compromiso de proteger los derechos humanos de todas las personas, incluso en el contexto de los conflictos laborales.

**62.** Ahora bien, de las constancias que obran dentro del expediente de queja no obra algún dato que establezca la validez de la modificación de las condiciones generales del trabajo de RV1, RV2 y RV3, sino por el contrario, se advierte que las mismas fueron actos voluntarios cometidos por AR1 con el objetivo de intimidar, opacar, amedrentar y consumir emocional o intelectualmente a las víctimas, configurando así un acoso laboral en su perjuicio, tal como lo estableció la SCJN<sup>5</sup>.

**63.** La modificación en las condiciones generales del trabajo de RV1, evidenció el acoso y violencia laboral de la que fue víctima por parte de AR1, por lo que incluso presentó afectaciones [REDACTED], y requirió tratamientos [REDACTED]; lo cual, ante la vulneración de su derecho a la integridad personal, denunció ante la Unidad de Género del COBAEV, asunto que fue remitido al Órgano Interno de Control, para su respectiva investigación, al establecer que *existían elementos de acoso laboral y discriminación*, en su agravio, sin que ese

<sup>5</sup> SCJN. *Acoso Laboral (Mobbing). Su noción y tipología*. Primera Sala. Tesis Aislada Laboral. Décima época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Julio 2014, Tomo I. p. 138.

Órgano Interno de Control efectuara una investigación exhaustiva, pues en el Expediente Administrativo 1, determinó que no hubo los elementos suficientes para acreditar acoso laboral en perjuicio de RV1.

**64.** Aunado a lo anterior, RV2 y RV3 refirieron que también sufrieron por parte de AR1 diversos actos de violencia y acoso laboral en su agravio, mismos que atentaron contra sus derechos humanos a la integridad personal y el acceso a una vida libre de violencia, consistentes en recibir gritos frente a sus compañeros, comentarios despectivos hacia su persona, así como ser sometidos a cargas excesivas de trabajo, sin que al momento de emisión de la presente Recomendación, exista constancia en el Expediente de Queja 1, de que el Órgano Interno de Control en el COVAEB, hubiera efectuado la investigación correspondiente.

**65.** Asimismo, cabe señalar que PSP1 motiva su negativa de aceptación de la Recomendación 021/2023, en el testimonio de seis trabajadores del COBAEV, que si bien indicaron que no se habían percatado de los problemas existentes entre RV1, RV2 y RV3, con AR1, eso no implica la inexistencia de los actos de violencia en su perjuicio.

**66.** Por lo anterior, esta Comisión Nacional advierte que se cuenta con evidencia suficiente para acreditar la violación a los derechos humanos a la integridad personal y acceso a una vida libre de violencia por parte de AR1 en agravio de RV1, RV2 y RV3, ante la no aceptación de la Recomendación 021/2023, de la CEDHV.

#### **E. Derecho a la integridad personal**

**67.** La Comisión Nacional destaca la afectación del derecho a la integridad personal cometida en agravio de RV1, RV2 y RV3, en virtud de actos que fueron cometidos mientras se encontraban en el interior de instalaciones del COBAEV, cometidas por AR1.

**68.** El derecho a la integridad personal se encuentra reconocido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos “*Pacto de San José*”, en el artículo 5.1, el cual dispone que: “*Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral...*”.

**69.** La CrIDH se ha pronunciado en diversas sentencias<sup>6</sup> sobre la afectación a la integridad física, psicológica y moral de las personas que señala la Convención Americana. La Comisión Nacional considera que estos tres aspectos constituyen las dimensiones que componen el derecho a la integridad personal: la dimensión física, la dimensión psicológica y la dimensión moral, por tanto, implica la prohibición de cualquier acto infligido en detrimento físico, psíquico y moral de las personas y la obligación del Estado para garantizar un ambiente libre de violencia, de acoso y en general, de cualquier obstáculo que impida el pleno y armónico desarrollo de sus capacidades.

**70.** Bajo esta premisa, la vulneración del derecho a la integridad personal en sus tres dimensiones: física, psicológica y moral, en agravio de RV1, RV2 y RV3 se encuentra acreditada en virtud de lo siguientes puntos, que serán analizados.

**71.** Resulta de suma importancia reiterar que la Comisión Nacional carece de competencia para pronunciarse sobre el conflicto de naturaleza laboral suscitado entre RV1, RV2 y RV3, con AR1, el cual se encuentra pendiente de resolución ante la autoridad judicial del trabajo competente, como lo es el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, por lo que sólo se referirá a las violaciones a derechos humanos acreditadas en dentro del Expediente de Queja 1.

---

<sup>6</sup> “*Caso García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú*”, sentencia de 25 de noviembre de 2005, párr. 229, 233; “*Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*”, sentencia de 2 de agosto de 2008, párr. 296, 297, 321; “*Caso Laoyza Tamayo vs. Perú*”, sentencia de 21 de enero de 1996, párr. 57; “*Caso Caesar vs. Trinidad y Tobago*”, sentencia de 11 de marzo de 2005, párr. 69; “*Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*”, sentencia de 4 de julio de 2006, párr. 132, 133, 135.

**72.** En el caso de RV1, relató que ingresó a laboral al COBAEV en 1988. Siendo el caso que desde abril de 2019, AR1 comenzó a tratarla de forma hostil y en septiembre de ese mismo año, le asignó una mayor carga de trabajo; por lo que se modificó su horario laboral, teniendo que entrar a las 7:30 horas y salir a las 22:00 horas. Asimismo, indicó que el comportamiento de AR1, su entonces superior jerárquico, provocó que algunos de sus compañeros del Departamento de Recursos Financieros, replicaran comentarios despectivos y burlas hacia su persona, aún y cuando RV1 ya no se encontraba trabajando en esa área. Además de que le fueron modificadas sus percepciones salariales, sin justificación aparente, señalando que en múltiples ocasiones AR1 le indicó que *“ninguno de sus empleados ganaría más que ella”*.

**73.** Por lo que respecta a RV2, con más de 23 años en el COBAEV, denunció hostigamiento por parte de AR1 desde que esta última fue nombrada titular del Departamento de Recursos Financieros. El hostigamiento se manifestaba en comentarios despectivos, aumento de carga de trabajo, modificación del horario laboral (incluyendo días de vacaciones) y contestaciones groseras; situación que empeoró con las burlas de sus compañeros quienes contaban con el apoyo de AR1. En virtud de lo anterior, RV2 solicitó cambio de adscripción en noviembre de 2018, el cual fue concretado en septiembre de 2019. Tras el cambio, le retiraron una compensación monetaria mensual, sin que sus actividades y/o jornada laboral disminuyeran, lo que considera un acto de hostigamiento por parte de AR1, ya que otros compañeros conservaron su compensación a pesar de cambiar de área.

**74.** Por lo que respecta a RV3 refirió que, desde el 1° de diciembre de 2018, comenzó a ser víctima de agresiones verbales y humillaciones públicas por parte de AR1, así como por algunos de sus compañeros a quienes AR1 permitía burlarse y maltratar al resto de los trabajadores; situación que se agravó cuando testificó a favor de RV1 en la Carpeta de Investigación que se inició derivado de la denuncia que presentó en contra de AR1.

**75.** La Comisión Nacional concluye que en el presente caso se han vulnerado los derechos humanos de RV1, RV2 y RV3 por parte de AR1, quien no respetó la integridad personal de las víctimas al realizar comentarios intimidatorios, amenazantes y humillantes frente a sus compañeros de trabajo; además de que descalificó su trabajo, creando un ambiente hostil en su entorno laboral. Las acciones de AR1 vulneraron el derecho de las víctimas a una vida libre de violencia, al ejercer sobre ellas violencia y acoso laboral.

**76.** Lo expuesto, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; existen elementos de convicción con los que se acreditan violaciones a los derechos humanos por parte de AR1.

#### **F. Acceso a una vida libre de violencia**

**77.** La Convención de Belém do Pará, en su artículo 3º consagra el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en el que se prevé que *“toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”*. La violencia contra la mujer es una violación de los derechos humanos y una ofensa a la dignidad humana, tal como se ha en el preámbulo de la Convención de Belém do Pará.

**78.** En México, el artículo 1º de la LGAMVLV, encabeza el marco jurídico de protección de este derecho, estableciendo como objetivo principal el de garantizar el acceso de las mujeres *“...a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación”*; por su parte, el artículo 5 fracción IV, define a la violencia contra las mujeres como: *“cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público”*.

**79.** De las constancias que integran el Expediente de Queja 1, se advierten las manifestaciones vertidas por RV1 y RV3, ante la CEDHV, de las que se desprende que a partir de que estuvieron bajo las órdenes de AR1, comenzaron a ser víctimas de agresiones por parte de AR1, las cuales repercutieron no solo en su integridad personal, si no que con ello se incumplió la obligación que tiene el Estado de respeto y protección hacia las mujeres, en relación con el derecho de acceso a una vida libre de violencia.

**80.** Si bien es cierto, del contenido del Expediente de Queja 1, se advierte que la Unidad de Género y el Órgano Interno de Control de COBAEV iniciaron procedimiento de investigación derivado de los actos de violencia y acoso laboral por parte de AR1, dicha investigación únicamente contempló los actos denunciados por RV1, sin que en dicho procedimiento se contemplaran las agresiones sufridas por RV3; aunado a que la autoridad responsable omitió aplicar diligentemente las medidas de protección solicitadas por el Organismo Estatal, a fin de evitar la consumación irreparable de las violaciones a derechos humanos cometidos en perjuicio de las víctimas y se les restituyera en el goce de sus derechos humanos.

**81.** Ahora bien, aún y cuando el COBAEV motiva su no aceptación de la Recomendación 021/2023, en el hecho de haber implementado mensualmente medidas cautelares para proteger a la víctima y evitar cualquier tipo de conducta que pudiera ser violatoria de sus derechos humanos, por las que pidió al personal de Recursos Financieros firmar un oficio en el que su personal se comprometía a evitar caer en conductas en detrimento de RV1, este Organismo Nacional advirtió que la Dirección de Asuntos Jurídicos del COBAEV no notificó en tiempo al Departamento de Recursos Financieros sobre las medidas cautelares, pues ésta se implementaron 25 días después de la fecha en que debieron aplicarse; por lo que queda evidenciado que las medidas cautelares no se instrumentaron de manera oportuna, lo que puso en riesgo a la víctima. Lo anterior, se corroboró con testimoniales que obran en el Expediente de Queja 1.

**82.** Aunado a lo anterior, RV1 refirió que a pesar de la implementación de las medidas cautelares solicitadas por la Comisión Estatal y de su cambio de adscripción, cuando acudía al Departamento de Recursos Financieros, el personal de esa área realizaba comentarios de burla y ofensivos en su contra; con lo que queda evidenciado que la autoridad responsable no implementó acciones efectivas en beneficio de la salvaguarda de la integridad personal de las víctimas, poniéndolas en riesgo y omitiendo prever de manera fehaciente cualquier acto de violencia en su perjuicio.

## **G. Responsabilidad institucional y de personas servidoras públicas**

### **G.1. Responsabilidad de personas servidoras públicas**

**83.** Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR1, en su carácter de titular y superior jerárquico, ha incurrido en omisiones que conllevan a violaciones a los derechos humanos consistentes en el derecho a la integridad personal y acceso a una vida libre de violencia, al modificar sin causa justificada las condiciones generales del trabajo de RV1 y RV2; así como ejercer actos voluntarios con el objetivo de intimidar, opacar, amedrentar y consumir emocional y/o intelectualmente a RV1, RV2 y RV3, configurando así un el caso de violencia y acoso laboral dentro de las instalaciones del COBAEV en que las víctimas efectuaban sus actividades laborales; lo anterior, de conformidad con lo establecido en los numerales 10 y 11 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**84.** Toda persona servidora pública tiene el deber de proceder con respeto a los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en la administración pública; de cumplir con debida diligencia el servicio público que le sea encomendado y de abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión total, parcial o la deficiencia de dicho servicio, en caso contrario, incurrirían en responsabilidad administrativa, de conformidad con los artículos 108, 109, fracción III, párrafos primero y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 35 de

la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**85.** En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, fracción IV; y 72, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; se cuenta en el presente caso con evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, presente denuncia administrativa ante el Órgano Interno de Control en el COBAEV en contra de AR1, para que se inicien e integren los procedimientos de responsabilidad administrativa respectivos.

## **G.2. Responsabilidad institucional**

**86.** Conforme al párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Federal, *“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”*; asimismo, el artículo 1º de la Comisión Americana de Derechos Humanos señala que los Estados están comprometidos a respetar los derechos humanos, y garantizar su libre y pleno ejercicio, a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

**87.** Las cuatro obligaciones reconocidas en el artículo citado, también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano. Por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos

pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la CrIDH y aquellos que conforman el sistema universal de las Naciones Unidas.

**88.** Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que le fue encomendada, en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

**89.** La determinación de responsabilidades por violaciones a derechos humanos es un proceso complejo que involucra a diferentes entidades del Estado Mexicano. El objetivo es garantizar que las víctimas de estas violaciones tengan acceso a la justicia y a la reparación del daño, es realizada por los organismos públicos referidos en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política Mexicana y resultan distintos a los órganos jurisdiccionales, por ello sus determinaciones tienen un alcance diferente a la responsabilidad penal y administrativa, sin que se restrinja la validez de las recomendaciones emitidas por los organismos protectores de derechos humanos, ya que las recomendaciones de estos últimos no pierden validez por el hecho de que otros organismos determinen responsabilidades, ya sean administrativas o penales. Tal como lo dispone el artículo 32 de la Ley de este Organismo Nacional, el sistema jurídico mexicano permite que diferentes entidades se encarguen de las violaciones a derechos humanos, sin que esto signifique que su trabajo se contradiga.

**90.** En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que el Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz en su conjunto incurrió en responsabilidad institucional, al advertirse que se omitió dar un seguimiento puntal al cumplimiento fehaciente de las medidas de prevención, investigación, sanción y reparación de los actos de violencia y acoso laboral cometidos por AR1 en agravio de RV1, RV2 y RV3, vulnerando con ello lo establecido en la normativas internacional y nacional que

garantiza el respeto a los derechos humanos de las personas a la integridad personal y el acceso a una vida libre de violencia, entre las que destaca – de manera enunciativa y no limitativa- la Convención de Belém Do Para, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

## **H. Reparación Integral del daño y formas de dar cumplimiento**

**91.** 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 primero, segundo y tercero, 102, apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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.

**92.** De conformidad con los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones II, VI, VII y VIII, 8, 26, 27, 64, fracciones I, II y VI, 67, 88, fracción II, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, y 24, 25 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, existe 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 repetición. A fin de que la

autoridad esté 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 comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios:

**a) Medidas de satisfacción**

**93.** Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73, fracciones V y VI, de la Ley General de Víctimas, así como 25, fracción IV, 72, fracciones V y VI, de la Ley General de Víctimas del Estado de Veracruz, busca sancionar a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de las violaciones a derechos humanos, y restablecer el honor, la dignidad y la humanidad de las víctimas, lo que en el presente caso se logrará con la verificación de los hechos. En virtud de que en la presente Recomendación se han acreditado violaciones a los derechos humanos cometidos en agravio de RV1, RV2 y RV3 por parte de AR1, persona servidora pública del COBAEV.

**94.** De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, el punto 22 de los Principios de Reparaciones de Naciones Unidas, y el artículo 73 de la Ley General de Víctimas, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que ésta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de RV1, RV2 y RV3, por parte de AR1, persona servidora pública del COBAEV, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

**95.** Por lo anterior, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, determine en plenitud de facultades la conveniencia de interponer denuncia administrativa en contra de AR1, por las faltas administrativas en que ha incurrido en perjuicio de RV2 y RV3. Asimismo, para que de considerarlo necesario por su conducto haga del conocimiento el presente caso, a la Contraloría del Estado de Veracruz, para que acorde a sus facultades determine la validez y legalidad del procedimiento administrativo iniciado en contra de AR1 por las irregularidades cometidas en perjuicio de RV1. Debiendo proporcionar a esta Comisión Nacional, las pruebas para acreditar su cumplimiento.

**96.** Asimismo, esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación y sus evidencias a la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Veracruz, para que, de conformidad con los artículos 3 y 115 de la Constitución Política; 21 y 22 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 16, fracción II, de la Ley de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 5, 6, 7, 8 y 10 del Decreto del Ejecutivo Federal expedido el 30 de julio de 1988, a fin de que en plena coordinación colabore en la supervisión del COBAEV para el cumplimiento de la presente Recomendación.

**97.** En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 0021/2023 por parte del Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona Titular del COBAEV para que funde, motive y haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 021/2023 y solicite a la Legislatura de esa entidad federativa su comparecencia ante dicho órgano legislativo, acorde a lo previsto en el artículo 67, fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz. Lo anterior, como mecanismo reforzado de optimización al principio *pro persona*, por la vía parlamentaria y así incentivar la eventual aceptación total y

cumplimiento del instrumento recomendatorio materia de la impugnación que se resuelve. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto primero recomendatorio del presente instrumento.

**b) Medidas de no repetición**

**98.** Las medidas de no repetición se encuentran descritas en los artículos 27, fracción V, 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, así como 25, fracción V, y 73 de la Ley General de Víctimas del Estado de Veracruz, y consisten en implementar las acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de Derechos Humanos no vuelvan a ocurrir.

**99.** Para tal efecto, es necesario que las autoridades del Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz en el plazo de seis meses, posterior a la aceptación de la presente Recomendación, deberán diseñar e impartir un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos, que considere a la el derecho a la integridad personal, así como el derecho de acceso a una vida libre de violencia, para atender lo solicitado en el punto tercero de la presente Recomendación, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado Mexicano y, deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos, que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas respectivas a fin de dar cumplimiento al punto tercero recomendatorio.

**100.** En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para que las autoridades, en el respectivo ámbito de sus competencias, actúen con el fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, por consiguiente, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten

valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía; así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

**101.** En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular, respetuosamente, a usted Director General del Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Se sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 021/2023 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Veracruz, en un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de la recepción del presente, y se informe a esta Comisión Nacional, dicha aceptación deberá ser integral y enfática para asumir el compromiso de cumplimiento a los puntos recomendatorios PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y CUARTO determinados en la expresada Recomendación 021/2023; por ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con el fin de que cumpla sus atribuciones de supervisión y vigilancia en plena coordinación y colaboración. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Colaborar ampliamente, en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que esta Comisión Nacional presente en contra de AR1, ante el Órgano Interno de Control del COBAEV, por las faltas administrativas en que ha incurrido en perjuicio de RV2 y RV3. Asimismo, haga del conocimiento el presente caso, a la Contraloría del Estado de Veracruz, para que acorde a sus facultades determine la validez y legalidad del procedimiento administrativo iniciado en contra de AR1 por las irregularidades cometidas en perjuicio de RV1; a fin de que se inicie

el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

**TERCERA.** Diseñe e imparta en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos, que considere al derecho a la integridad personal y el acceso a una vida libre de violencia, dirigido al personal del Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz, particularmente a AR1, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado Mexicano. El curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los programas, objetivos, currículos de las personas facilitadoras. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**CUARTA.** Se designe a la persona servidora pública con nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar debido seguimiento oportuno al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

**102.** La presente Recomendación, de acuerdo a 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 personas servidoras públicas 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 o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus

atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**103.** De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, le solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de la presente Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

**104.** Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un plazo de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el término para informar sobre la aceptación de esta.

**105.** Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ante ello este Organismo Nacional solicitará a la Legislatura del Estado de Veracruz o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

**PRESIDENTA**

**MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**

OJPN