

## RECOMENDACIÓN No. CEDH/06/2023-R

Violación del derecho de acceso a la justicia o protección judicial interrelacionado con el plazo razonable y vulneración del principio de legalidad y derecho a la seguridad jurídica en perjuicio de **PQA**.

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas a 21 de noviembre de 2023.

### **C. MARITSA CONCEPCIÓN MARANTO ZEPEDA.**

Directora General del Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas (CONECULTA).

### **C. CARLOS ENRIQUE MARTÍNEZ VÁZQUEZ.**

Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado.

Respetables personas servidoras públicas:

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos, con fundamento en lo previsto en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas; 1o., 2o., 4o., 5o., 18 fracciones I, IV, XV, XVIII, XXI y XXII, 23, 27, fracción XXVIII, 37, fracciones I, III, V y VI, 43, 45, 47, 50, 51, 62, 63, 64, 66, 67, 69, 71, 72 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196 de su Reglamento Interior, ha examinado los elementos de convicción obrantes en el expediente de queja **CEDH/756/2022**, el cual atañe a la vulneración de los derechos humanos de **PQA**<sup>1</sup>.

En tal virtud, procede a resolver al tenor de los siguientes:

---

<sup>1</sup> La presente versión pública tiene el propósito de proteger la identidad y datos personales de las personas involucradas en los hechos del caso analizado. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 43, párrafo quinto de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dicha información se da a conocer a la autoridad a través del listado de claves empleadas en la presente Recomendación (Anexo 1).

## I.- HECHOS.

**1.-** El 23 de diciembre de 2022 este Organismo radicó el expediente de queja **CEDH/756/2022** derivado de la recepción del oficio V6/76228, de fecha 30 de noviembre de 2022, en el que el Director General de la Sexta Visitaduría General de la CNDH<sup>2</sup>, remitió a este organismo local escrito, de fecha 08 de noviembre de 2022, a través del cual **PQA** manifestó que el 22 de abril de 2014 la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado dictó laudo a su favor en el expediente laboral **A**, condenando al Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas -CONECULTA Chiapas-, al pago de diversas prestaciones, sin que a la fecha haya dado cumplimiento (Fojas 1-5).

En su escrito de queja **PQA** manifestó:

*“(…) En este mes de noviembre de 2022, se va a llevar a cabo el quinto requerimiento de pago y/o embargo; para que esto fuera posible se promovió otro amparo (…) donde el Secretario del Juzgado Segundo de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado, instruyó mediante oficio, de fecha 29 de septiembre de 2022, a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, que en el término de tres días hábiles cumpliera la sentencia ejecutoria (…) acudí el 19 de octubre de 2022 a las oficinas de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje para que me asignaran fecha y hora para requerir a la demandada, donde el Presidente de la Mesa Número Tres de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, de manera prepotente dijo que se presentara promoción, siendo que desde el 27 de abril de 2022, se presentó escrito de promoción a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, pero no le dieron el seguimiento correspondiente (…)*

*Aunado a lo anterior, se presentó promoción ante el Juzgado Segundo de Distrito de Amparos y Juicios Federales en el Estado, en virtud de que hasta el día 07 de noviembre de 2022, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje no había señalado fecha y hora para el requerimiento de pago, no obstante que el Juzgado le hubiera instruido. Esto es un claro ejemplo de las omisiones y violaciones a los derechos humanos por parte de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado -Anexo documentación soporte-.*

---

<sup>2</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

*Ahora bien, el titular del Ejecutivo emitió Decreto, publicado en el POE<sup>3</sup> el 07 de julio de 2020, donde se instituyen las medidas para el pago de prestaciones económicas derivadas de convenios judiciales, administrativos y extrajudiciales, sentencias, laudos y resoluciones de carácter jurisdiccional y administrativo, de la administración pública estatal; mismo que al día de hoy 07 de noviembre de 2022, a más de dos años de su publicación en el POE, las instancias responsables del seguimiento del Decreto, no le han dado cumplimiento (...) En seguimiento al Decreto antes referido, se formularon 02 escritos al titular de la entidad demandada (CONECULTA), en 2020 y 2021, en aras de llegar a una conciliación armoniosa, en los cuales se planteó que el pago se realizara en parcialidades o que se estaba en la mejor disposición de llegar a una reducción del pago del monto de las prestaciones (...) pero no encontré respuesta de la entidad demandada (...)*

*Es importante señalar que las instancias responsables del cumplimiento del seguimiento del Decreto son: el titular de la entidad demandada (CONECULTA), el titular de la Secretaría de Hacienda del Estado y la Consejería Jurídica del Gobernador del Estado (...)*

*Respecto a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, existe inconformidad por su forma de actuar, referente al seguimiento del laudo laboral desde que se emitió, pues su actuar ha sido siempre a favor de la entidad demandada (...) falta de transparencia en los procedimientos administrativos que se alargan en cuanto al tiempo de respuesta (...) antes de la sentencia como después de la sentencia definitiva (...) Si bien es cierto que este conflicto laboral se presentó en la administración estatal 2006-2012, pero al día de hoy ninguna administración ha actuado de manera institucional, siempre con la idea absurda de algunos titulares de la dependencia (CONECULTA) de que no fue responsabilidad de ellos, por lo que no tienen por qué pagar o dar cumplimiento al laudo laboral, **o en su caso, que no tienen presupuesto para el pago de laudos (...)**" (Fojas 6-14).*

**2.-** Por acuerdo, de fecha 04 de enero de 2023, se admitió la instancia por presuntas violaciones a derechos humanos consistentes en violación al derecho a la adecuada protección judicial y al acceso a la justicia -derecho a un recurso efectivo y derecho a la ejecución de los fallos en un plazo razonable- y derecho efectivo a la justicia -cumplimiento de laudo por autoridad administrativa- (Fojas

---

<sup>3</sup> Periódico Oficial del Estado.

83-83).

**3.-** En oficios CEDH/VGEAANNA/10/2023 y CEDH/VGEAANNA/11/2023, de fecha 09 de enero de 2023, esta Comisión Estatal solicitó informes a **APR2**, Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado y a **APR1**, Directora General de CONECULTA Chiapas, respectivamente; oficios que las citadas autoridades recibieron el día 11 de enero de 2023 (Fojas 84 - 88).

## II.- EVIDENCIAS.

**4.-** En oficio JLCyAESP3/09/2023, de fecha 27 de enero de 2023, **APR3**, Presidente de la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje, en lo que interesa, informó a este Organismo:

*(...) De las constancias que integran el expediente laboral **A**, se desprende que con fecha 19 de noviembre de 2017, en cumplimiento a la promoción realizada por **PQA**, se dictó **auto de ejecución con efectos de mandamiento para requerir a la parte demandada CONSEJO ESTATAL PARA LAS CULTURAS Y LAS ARTES DE CHIAPAS**, para que la misma realizara el pago de todas las prestaciones a que fue condenada, dando cumplimiento a los artículos 939 y 940 de la Ley Federal del Trabajo. Asimismo, fueron embargadas diversas cuentas bancarias de la parte demandada (...), por lo que en términos del artículo 688 de la ley en comento, se ordenó girar oficio a las diversas instituciones bancarias a efecto de bloquear, trabar y/o congelar las cuentas bancarias que fueron embargadas.*

*Cabe hacer mención que esta autoridad no está facultada para impulsar el procedimiento de oficio, ya que el procedimiento de ejecución no es una etapa que la autoridad deba y pueda seguir oficiosamente, sino que se requiere necesariamente la intervención del ejecutante; esto es, a petición de parte, máxime que en ella se generan los gastos lógicos y naturales de la ejecución. Al respecto tiene aplicación la jurisprudencia cuyo rubro dice: 'PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO. ES NECESARIA LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTANTE PARA EL INICIO Y PROSECUCIÓN DE ESTA ETAPA'<sup>4</sup>.*

*Asimismo, mediante acuerdo de fecha 17 de noviembre de 2021 se ordenó*

---

<sup>4</sup> Consultable bajo Registro digital 2000025.

girar oficio a la institución bancaria denominada BANCO MERCANTIL DEL NORTE, S.A., INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO BANORTE, que pusiera a disposición de esta H. Junta el cheque de caja por la cantidad de... a favor de **PQA**, en atención a la jurisprudencia bajo el rubro 'EMBARGO DE NUMERARIO CONTENIDO EN UNA CUENTA BANCARIA DECRETADO EXCLUSIVAMENTE POR LA CANTIDAD LÍQUIDA IMPUESTA COMO CONDENA EN EL JUICIO LABORAL. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO SÓLO PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN LA QUE SE REQUIERE A LA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO LA ENTREGA A LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LA CANTIDAD ASEGURADA Y ORDENA LA NOTIFICACIÓN PERSONAL AL PATRÓN'<sup>5</sup>.

Derivado de lo anterior, con fecha 10 de diciembre de 2021, el BANCO MERCANTIL DEL NORTE, S.A., exhibió cheque de caja a nombre de **PQA**. Con fecha 14 de diciembre de 2021, la parte demandada (...), interpuso INCIDENTE DE NULIDAD DE ACTUACIONES, por lo que mediante acuerdo de fecha 05 de enero de 2022 se señaló el 10 de febrero de 2022 para audiencia de PRUEBAS Y ALEGATOS (...) y mediante resolución interlocutoria de 25 de febrero de 2022, se declaró improcedente dicho incidente. El día 06 de abril de 2022, **PQA** se dio por pagado en forma parcial respecto a la condena de la demandada en el Laudo dictado por esta Autoridad Laboral, dando cumplimiento PARCIAL al auto de ejecución de fecha 19 de noviembre de 2017.

Mediante acuerdo de fecha 06 de octubre de 2022 se dictó **auto de ejecución con efectos de mandamiento** en forma y se le requirió a la parte demandada **CONSEJO ESTATAL PARA LAS CULTURAS Y LAS ARTES DE CHIAPAS**, haga pago al actor **PQA** de la cantidad de ..., de conformidad con el laudo de fecha 22 de abril de 2014. No obstante, a lo antes expuesto y a la excesiva carga de trabajo con que cuenta esta H. Junta Especial, se ha actuado conforme a estricto derecho en sus diversas promociones y en completo respeto a sus derechos humanos consagrados en la Carta Magna (...) Ahora bien, cabe mencionar que es la propia Ley Federal del Trabajo (abrogada-sic-) la cual nos rige, quien (sic) establece que existen recursos legales que las partes en conflicto pueden agotar; esto es, el principio de definitividad, cosa que en el Juicio Laboral (sic) que nos ocupa no aconteció, puesto que la parte actora se limitó a realizar una queja por supuestas violaciones a sus derechos humanos, NO ASÍ a lo que la propia ley establece, ya que nos encontramos ante un conflicto netamente Jurisdiccional y no de carácter Administrativo

---

<sup>5</sup> Registro digital 2015834.

(sic).

*Aunado a lo anterior, somos una autoridad perteneciente al Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, con funciones y atribuciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 123, Apartado A fracción XX y se emiten Resoluciones y/o Laudos como lo establece el Procedimiento Ordinario ante las Juntas Locales de conciliación y Arbitraje, que prevén los artículos 870 al 891 de la Ley Federal del Trabajo, siendo un Tribunal del Trabajo con actividades jurisdiccionales (...) De lo anterior, si bien es cierto que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Chiapas, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía y del Trabajo, cierto resulta también que dicha junta es un Tribunal en Materia Laboral con plena autonomía jurisdiccional para resolver los conflictos laborales que por ministerio de ley le competen, y cuyo ámbito competencial emana de la legislación federal en materia laboral (...)*

*Por lo tanto, se considera que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos es un órgano administrativo garante de la no violación de los derechos humanos, y en el presente caso se encuentra actuando fuera de su esfera competencial (sic), la cual se encuentra prevista en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 5, 6 fracción II y 7 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. Resulta también aplicable el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostenido en la siguiente Jurisprudencia bajo el rubro y texto siguientes: **'JUNTAS Y TRIBUNALES LABORALES. NO TIENEN SUPERIOR JERÁRQUICO PARA EFECTOS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.** De los artículos 612, 617, fracción IV, 621 a 623 y 939 de la Ley Federal del Trabajo, así como de la evolución histórica de las Juntas y Tribunales Laborales deriva que para efectos del procedimiento previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo, relativo al cumplimiento de las ejecutorias protectoras de garantías, las referidas Juntas y Tribunales, al ser organismos jurisdiccionales plenamente autónomos en el ámbito jurídico, que realizan funciones paralelas y análogas a las del Poder Judicial, están desvinculados de su dependencia de origen con el Poder Ejecutivo, adquiriendo una absoluta autonomía en el ejercicio de su función jurisdiccional; es decir, ésta no se encuentra sometida a la potestad de autoridad alguna, porque ningún ente jurídico del Gobierno puede interferir en sus decisiones jurisdiccionales, ni sugerirles cómo han de resolver y cumplir, por lo que no tienen superior inmediato a quién requerirle que los conmine a cumplir con una ejecutoria de amparo'.*

De lo anterior se desprende la equiparación de las actividades jurisdiccionales que realizan las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, con las desarrolladas por el Poder Judicial, Estatal o Federal, en cuanto a impartición de justicia se refiere”. (Agregó fotocopia certificada del expediente laboral **A**, contante de 181 fojas útiles) (Fojas 91-280).

**5.-** En oficio CONECULTA/UAJ/003/2023, de fecha 24 de enero de 2023, **SP1**, Jefe de la Unidad de Apoyo Jurídico de CONECULTA Chiapas, informó a este organismo, en lo que interesa:

“(…) respecto a la revisión del expediente laboral **A**, le informo que el expediente se encuentra en la **ETAPA DE EJECUCIÓN DEL LAUDO**, etapa en la cual (...) la Ley Federal del trabajo en su artículo 950 ordena lo siguiente: ‘Artículo 950.- Transcurrido el término señalado en el artículo 945, el juez, **a petición de la parte que obtuvo**, dictará auto de requerimiento de embargo. Por lo que se deduce que en esta etapa del Juicio Laboral se aplica el PRINCIPIO DE PETICIÓN DEL EJECUTANTE (...)’

En relación al punto 2, si esta autoridad ha llevado a cabo las acciones que establece el artículo 3 del Decreto por el que se instruyen medidas para el pago de prestaciones económicas derivadas de convenios judiciales, administrativos y extrajudiciales, sentencias, laudos y resoluciones de carácter jurisdiccional y administrativo, de la administración pública estatal, publicado en el POE de fecha 07 de julio de 2020 (...) No, le informo que el expediente se encuentra en la **ETAPA DE EJECUCIÓN DEL LAUDO, por lo tanto mi representada no se encuentra en el supuesto de dicho decreto** (sic).

(...) ¿Ha solicitado a la Secretaría de Hacienda del Estado la ampliación de su presupuesto para cumplir con el fallo? No, le informo que el expediente se encuentra en la **ETAPA DE EJECUCIÓN DEL LAUDO, nos encontramos en litis** (sic).

(...) ¿Ha adoptado alguna otra medida para proveer al cumplimiento del Laudo? (...) No, le informo que el expediente se encuentra en la **ETAPA DE EJECUCIÓN DEL LAUDO, nos encontramos en la litis** (sic).

A la propuesta de conciliación. Con fundamento en los artículos 6 y 7 de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. Le solicito a esta H. Comisión

*Estatad de los Derechos Humanos del Estado de Chiapas, se declare incompetente para conocer el asunto planteado por **PQA**, ya que dicha propuesta tiene injerencia directa en el fondo del expediente laboral **A**, radicado en la Junta Especial Número 3 de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Chiapas, ya que se encuentra todavía en trámite de ejecución (...)” (Fojas 281-283).*

**6.-** Oficio CEDH/VGEAANNA/86/2023, de fecha 14 de febrero de 2023, a través del cual este organismo dio a conocer a **PQA** los informes rendidos por el Presidente de la Junta Especial Número 3 de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, así como el Jefe de la Unidad de Apoyo Jurídico de CONECULTA Chiapas, para efectos de que manifestara lo que a su derecho conviniese, conforme a lo dispuesto en el artículo 168 del Reglamento Interior de este organismo (Foja 284).

**7.-** Escrito de **PQA**, de fecha 22 de febrero de 2023, a través del cual manifestó:

*“(...) Una vez analizado el contenido de ambos oficios (...) **se confirma que no existe la más mínima voluntad por parte de la entidad demandada (CONECULTA) de llegar a un acuerdo armonioso para el pago del Laudo Laboral con sentencia firme del Expediente Laboral A de fecha 22 de abril de 2014 (...)** La entidad demandada durante estos **08 años y 10 meses**, contados a partir de que se emitió el Laudo Laboral en el expediente laboral **A**, no ha realizado ninguna gestión de recursos ante la Secretaría de Hacienda del Estado y mucho menos le ha dado seguimiento al Decreto publicado en el POE el 07 de julio de 2020, por el que se instituyen medidas para el pago de prestaciones económicas derivadas de convenios judiciales, administrativos y extrajudiciales, sentencias, laudos y resoluciones de carácter jurisdiccional y administrativo, de la administración pública estatal. En todas las respuestas argumenta (CONECULTA) **que -el expediente laboral- se encuentra en la etapa de ejecución del laudo**, pero si bien es cierto que se encuentra en esa etapa, lo es por la irresponsabilidad y por la falta de compromiso institucional (...) en virtud de que a la fecha no han realizado ninguna acción para cumplir el pago del laudo laboral de fecha 22 de abril de 2014, donde se estableció el plazo de 72 horas para que la entidad demandada diera cumplimiento con el pago de las prestaciones y sueldos caídos (...)*

*Por lo que respecta a mi persona como parte actora, con mi apoderado legal, desde que se emitió el Laudo Laboral de fecha 22 de abril de 2014, hemos*

realizado un sin fin de promociones ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, **prueba de ello es que a la fecha se han realizado 04 requerimientos de pago y/o embargo conjuntamente con la JLCA<sup>6</sup>**. Ahora bien, **desde el mes de abril de 2022 se presentó promoción ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje solicitando la actualización del monto, fecha y hora, para el próximo requerimiento de pago y/o embargo, siendo que la fecha de hoy 22 de febrero de 2023, -no se ha emitido el acuerdo correspondiente-; esto es una prueba más de la dilación en los procedimientos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con su argumento ya bastante trillado de la carga excesiva de trabajo existente (...)**

Con total desconocimiento argumenta **-SPI-**, Jefe de la Unidad de Apoyo Jurídico de CONACULTA, que como el expediente laboral se encuentra en la etapa de ejecución del Laudo, su representada no se encuentra en los supuestos del Decreto publicado en el POE el 07 de julio de 2020 (...)" (Fojas 285-288).

En el mismo escrito **PQA**, agregó copias simples de los siguientes documentos:

**7.1.-** Copia simple del Laudo emitido en el expediente laboral **A**, por la Junta Especial Número 3 de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, de fecha 22 de abril de 2014, que contiene el **primer requerimiento de pago** a la parte demandada CONECULTA, concediéndole 72 horas hábiles para cumplir la resolución a partir de la notificación del laudo (Fojas 290-295).

**7.2.-** Copia simple del **segundo requerimiento de pago** y/o embargo, de fecha 03 de febrero de 2017, emitido en AUTO DE EJECUCIÓN CON EFECTOS DE MANDAMIENTO el 04 de enero de 2017:

*"(...) con fundamento en lo dispuesto por los artículos 939, 940, 947, 950, 951 y demás relativos y aplicables de la Ley Federal del Trabajo en vigor, es de dictarse y se dicta AUTO DE EJECUCIÓN CON EFECTOS DE MANDAMIENTO en forma y se le requiera a la parte demandada CONSEJO ESTATAL PARA LAS CULTURAS Y LAS ARTES DE CHIAPAS, (...) de conformidad con el laudo de fecha 22 de abril de 2014, pronunciado por esta H. Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado; y en caso de no verificarse el pago de la cantidad que es objeto de requerimiento, embárguense bienes*

---

<sup>6</sup> Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

*propiedad de la demandada que basten para garantizar su importe (...)" (Fojas 297-298).*

**7.3.-** Copia simple del **tercer requerimiento de pago y/o embargo**, de fecha 15 de noviembre de 2017; emitido en AUTO DE EJECUCIÓN CON EFECTOS DE MANDAMIENTO el 15 de noviembre de 2017:

*"(...) con fundamento en lo dispuesto por los artículos 939, 940, 947, 950, 951 y demás relativos y aplicables de la Ley Federal del Trabajo en vigor, es de dictarse y se dicta AUTO DE EJECUCIÓN CON EFECTOS DE MANDAMIENTO en forma y se le requiera a la parte demandada CONSEJO ESTATAL PARA LAS CULTURAS Y LAS ARTES DE CHIAPAS (...) de conformidad con el laudo de fecha 22 de abril de 2014, pronunciado por esta H. Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado; y en caso de no verificarse el pago de la cantidad que es objeto de requerimiento, embárguense bienes propiedad de la demandada que basten a garantizar su importe (...)" (Fojas 300-301).*

**7.4.-** Copia simple del **cuarto requerimiento de pago y/o embargo**, de fecha 28 de febrero de 2020; emitido en AUTO DE EJECUCIÓN CON EFECTOS DE MANDAMIENTO el 19 de noviembre de 2019 (Fojas 151-153).

### III.- SITUACIÓN JURÍDICA.

**8.-** El 22 de abril de 2014 la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado emitió laudo a favor de **PQA** mediante el cual condenó al CONACULTA.

**9.-** En fechas 22 de abril de 2014, 03 de febrero de 2017, 15 de noviembre de 2017 y 28 de febrero de 2020, la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, dictó diversos autos de ejecución con efectos de mandamiento respecto del laudo emitido en contra de **APR1**.

**10.-** La Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado no ha garantizado los derechos reconocidos a favor de **PQA** en el laudo de fecha 22 de abril de 2014.

#### IV.- OBSERVACIONES.

##### A) Declaratoria de competencia general de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

**11.-** En términos de lo dispuesto por los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas y 5o. de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, este Organismo tiene competencia para conocer de quejas relacionadas con hechos presumiblemente configurativos de violaciones de derechos humanos, los cuales son imputables a cualquier autoridad o persona servidora pública que ejerza un cargo o comisión de carácter estatal o municipal.

**12.-** En ese sentido, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos es competente para conocer de toda queja en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, que presuntamente vulneren derechos humanos que sean provenientes de órganos, dependencias, entidades e instituciones del ámbito estatal y municipal. De cara a una posible vulneración de las libertades fundamentales, la postura institucional de esta Comisión Estatal es que toda acción u omisión debe ser investigada, y las personas servidoras públicas responsables, sancionadas de manera proporcional a las circunstancias en que ocurrieron los hechos violatorios y a la gravedad de éstos.<sup>7</sup>

**13.-** Es conveniente recordar que el artículo 1o. de la Constitución Federal establece el marco de obligaciones generales o comunes a cargo del Estado, respecto del conjunto de derechos humanos reconocido en el ordenamiento constitucional y convencional. De tal modo, el citado precepto constitucional por un lado se refiere a las obligaciones de promoción, respeto, protección y garantía; y por otro, señala un grupo de obligaciones específicas que atañe a la prevención, investigación, sanción y reparación de las violaciones de derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

---

<sup>7</sup> Con atención a este punto, el artículo 3o., fracción II de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos señala que "Autoridad responsable" es, "toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso del Estado, en el Poder Judicial Estatal, en la Administración Pública Estatal o en los Organismos Públicos Autónomos, responsables por los actos u omisiones en que incurran en materia de derechos humanos en el desempeño de sus respectivas funciones".

## **B) Declaratoria de competencia específica de los organismos públicos de derechos humanos para conocer y pronunciarse respecto de la ejecución de resoluciones.**

**14.-** Los organismos pertenecientes al sistema de protección no jurisdiccional de derechos humanos por mandato del artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, carecen de competencia para conocer sobre asuntos jurisdiccionales de fondo; es decir, no pueden examinar la fundamentación o el sentido de una decisión jurisdiccional. Sin embargo, sí son competentes para analizar y pronunciarse respecto de cuestiones de naturaleza administrativa que tengan incidencia en un procedimiento, lo que incluye la temporalidad con la que este se desarrolle, así como el cumplimiento de las resoluciones emitidas por la autoridad competente. Lo anterior, derivado de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011 y la armonización de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos vigente.

**15.-** La reforma del 10 de junio de 2011 implicó, por un lado, la expansión de los derechos humanos laborales y, por otro, la ampliación de competencias de los organismos públicos de derechos humanos para conocer de quejas o actos de naturaleza administrativa vinculadas con la materia laboral. Estos avances normativos permitieron abrir una nueva ruta de exigibilidad de los derechos humanos reconocidos en el régimen jurídico mexicano. Al mismo tiempo, por vía de la reforma constitucional, se amplió el espectro de garantías para que, frente a una infracción de derechos humanos, las personas cuenten con diversas alternativas o mecanismos jurídicos para exigir el respeto y la protección de sus derechos.<sup>8</sup>

**16.-** La competencia de las instituciones de promoción y protección de derechos humanos para conocer y pronunciarse respecto de la ejecución de una determinación que ponga fin a una controversia de carácter laboral se surte en razón de que: "la ejecución de una resolución 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".<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Cfr. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos. Derechos Humanos Laborales*, CDHDF, 2013.

<sup>9</sup> CNDH, *Recomendación 16/2021*, 29 de marzo de 2021.

**17.-** El anterior razonamiento se refuerza con las consideraciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) que, con motivo de la Recomendación 16/2021, ha establecido que “el incumplimiento de una sentencia o laudo por parte de autoridades o servidores públicos destinatarios de los mismos se considera una omisión de naturaleza administrativa, por lo que constituye una violación de Derechos Humanos”.<sup>10</sup>

**18.-** Por tanto, esta Comisión Estatal se adhiere a la anterior postura en el sentido de que el incumplimiento de una resolución por parte de la autoridad destinataria actualiza una clara vulneración de derechos humanos, precisamente porque **lo que está en juego es la eficacia del derecho de acceso a la justicia**. En este sentido, **cuando una determinación es inobservada por la autoridad jurídicamente vinculada a su cumplimiento, se transgrede el principio de completitud que es intrínseco a todas las resoluciones que ponen fin a un juicio -en estricto sentido-, y también de las determinaciones emitidas con motivo de un procedimiento seguido en forma de juicio**.

**19.-** Bajo esta lógica, claramente se actualiza el quebrantamiento del derecho humano de acceso a la justicia,<sup>11</sup> prescrito en el precepto 17, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los términos siguientes: “Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”.

**20.-** Sobre el componente de completitud, esta CEDH reafirma que no es posible hablar de justicia plena cuando las autoridades competentes no han hecho el máximo esfuerzo para dotar de eficacia sus determinaciones (efecto útil del fallo). Lo mismo puede decirse de aquellas autoridades que, siendo destinatarias de una resolución, incumplen con observar el contenido y los derechos reconocidos en virtud de un laudo o de una sentencia.

**21.-** Acerca del incumplimiento de una determinación, la CNDH ha sostenido 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

---

<sup>10</sup> Cfr. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos. Derechos Humanos Laborales*, CDHDF, 2013.

<sup>11</sup> También llamado ‘Protección Judicial’ en sede interamericana, el cual se encuentra normativamente establecido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José”).

administrativo que constituye una violación a la adecuada administración de justicia, contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”,<sup>12</sup> el cual mandata que las leyes federales y estatales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

**22.-** La importancia del cumplimiento de las resoluciones emitidas por las autoridades encargadas de dirimir conflictos de naturaleza laboral es fundamental para asegurar el respeto y garantía de los derechos de las personas trabajadoras, “particularmente, los derechos laborales y de acceso a la justicia. De no ser así, las Comisiones de Derechos Humanos tienen facultad para investigar y proceder, a efecto de que las autoridades administrativas responsables acaten los laudos en sus términos”.<sup>13</sup>

**23.-** Esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos reafirma que es respetuosa de la independencia, autonomía e imparcialidad, así como de las resoluciones provenientes de los órganos encargados de impartir o administrar justicia, los cuales, en ejercicio de sus competencias y atribuciones legal y constitucionalmente conferidas, se encargan de dirimir conflictos. Sin embargo, ello no implica que este Organismo constitucionalmente autónomo deje de velar por el respeto y garantía de los derechos reconocidos por el Estado mexicano en los marcos regulatorios interno y convencional, como es el caso del **derecho de acceso a una justicia pronta, completa e imparcial.**

**24.-** En este tenor, es preciso señalar que el análisis lógico jurídico que este Organismo Estatal de Promoción y Protección de Derechos Humanos realizó al conjunto de evidencias que integran el expediente de queja **CEDH/0756/2022**, fue desarrollado bajo un enfoque de máxima protección de los derechos humanos, a la luz del parámetro de control de regularidad constitucional, así como de las consideraciones provenientes tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**25.-** Lo anterior sirvió de base para que esta CEDH verificara que hubo violaciones a los derechos de acceso a la justicia o protección judicial, debido proceso y su vínculo con el plazo razonable, a la legalidad y a la seguridad

---

<sup>12</sup> CNDH, Recomendación 8/2015, 8 de marzo de 2015.

<sup>13</sup> *Ídem.*

jurídica, en agravio de **PQA** por actos imputados a servidores públicos del **Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas**, y de la **Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Chiapas**.

**26.-** En los siguientes apartados serán razonados y normativamente justificados los derechos vulnerados por las autoridades responsables:

### **JUNTA ESPECIAL NÚMERO TRES DE LA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN EL ESTADODE CHIAPAS.**

#### **A.- ACCESO A LA JUSTICIA.**

**27.-** El derecho humano de acceso a la justicia es un derecho reconocido en diversas normas tanto de fuente doméstica como internacional. En el ámbito del derecho convencional se encuentra previsto en el artículo 2o., apartado 3, incisos a), b) y c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Dicho artículo dispone lo siguiente:

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso.

**28.-** Asimismo, el precitado derecho se encuentra establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Pacto de San José"), en los artículos 8 y 25. Por lo que atañe a este último artículo, el acuerdo multilateral dispone bajo el título denominado "Protección Judicial" lo siguiente:

1.- 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.

2.- Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) **a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.**

**29.-** Ahora bien, por lo que hace al ámbito interno, el acceso a la justicia se desprende fundamentalmente del contenido de los preceptos 14, 17 y 20, apartados B y C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Acerca del contenido y alcance del referido derecho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha interpretado que el acceso a la justicia o tutela jurisdiccional constituye una garantía que “puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, **se ejecute esa decisión**”.<sup>14</sup>

**30.-** Por otro lado, al referirse a la proyección que tiene el citado derecho, la misma Primera Sala de la SCJN ha identificado que el acceso a la justicia se materializa en tres etapas a las cuales resultan correlativos tres derechos. En ese contexto, la referida Sala reconoce que la primera etapa es previa al juicio y a ella se vincula “el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte”. Ahora, por lo que atañe a la segunda etapa, la aludida Sala señala que es de carácter judicial, y “va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso”. Finalmente, una etapa posterior

---

<sup>14</sup> Tesis: 1a./J. 42/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXV, abril de 2007, p. 124.

al juicio, la cual tiene que ver “**con la eficacia de las resoluciones emitidas**”.<sup>15</sup>

**31.-** Es importante enfatizar que el derecho antes referido no vincula de modo exclusivo a la impartición de justicia que realizan los operadores jurídicos pertenecientes al Poder Judicial. En opinión del máximo órgano jurisdiccional tales derechos se extienden “**no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales**”.<sup>16</sup>

**32.-** Por su parte, la Segunda Sala de la SCJN es coincidente con la posición crítica arriba apuntada y al respecto ha señalado que “el citado derecho [acceso a la justicia o protección judicial] está encaminado a asegurar que **las autoridades encargadas de aplicarlo lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial**, es claro que **las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, solo materialmente jurisdiccionales**”.<sup>17</sup>

**33.-** Como se puede notar de las normas y criterios judiciales anteriormente expuestos, para que el derecho a la `protección judicial´ sea efectivo, no basta con reconocer jurídicamente la posibilidad de las personas para acceder y plantear pretensiones a los órganos del Estado encargados de administrar justicia; además de esto, es preciso que las decisiones o resoluciones emitidas sean eficazmente ejecutadas con el fin de que sean cabalmente cumplidas por la parte condenada.

**34.-** El argumento anterior se refuerza con la postura de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) con motivo de la sentencia del Caso Hernández Vs. Argentina. De tal suerte, el Tribunal Interamericano estableció que, en virtud del artículo 25.2.c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten una decisión o sentencia, sino que requiere además que el

<sup>15</sup> Tesis: 1a. LXXIV/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, tomo 1, 31 de marzo de 2013, p. 882.

<sup>16</sup> *Ídem*.

<sup>17</sup> Tesis: 2a.XXI/2019(10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, 2019.

**Estado garantice los medios para ejecutar las decisiones definitivas, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados".<sup>18</sup>**

**35.-** Para la Corte IDH, del derecho a la tutela judicial se desprenden dos obligaciones específicas, a saber: "la primera, consiste en reconocer normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos."<sup>19</sup>

**36.-** Complementario a lo anterior, el órgano judicial interamericano ha reiterado que los procesos y procedimientos de cualquier índole -y no solamente los que se sigan ante una autoridad del ramo judicial- deben tener como fin "**la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento, mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento**".<sup>20</sup> Para alcanzar tal fin, la autoridad competente debe instrumentar y hacer uso de los distintos medios previstos en la ley para ejecutar y dotar de eficacia sus determinaciones; sólo de este modo, el órgano competente garantiza los derechos reconocidos y contenidos en sus fallos.

**37.-** Esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos reafirma que **la efectividad de las sentencias depende de su ejecución, o bien, debe entenderse que una sentencia o resolución es eficaz sólo cuando es cumplida por la parte condenada, pues lo contrario supone la negación misma del derecho reclamado.** Así, "una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento".<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Corte IDH, *Caso Hernández Vs. Argentina*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395. párr. 130.

<sup>19</sup> Corte IDH, *Caso Noguera y otra Vs. Paraguay*, Fondo, reparaciones y costas, sentencia de 9 de marzo de 2020, Serie C, párr. 79.

<sup>20</sup> Corte IDH, *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 242.

<sup>21</sup> *Ídem*.

**38.-** Todavía más, la Primera Sala de la SCJN ha establecido que la ejecución de una decisión tiene carácter transcendental, razón por la cual interpreta que dicha etapa procesal configura un derecho que está inserto en el núcleo del acceso a la justicia. A tal virtud, “el derecho a la ejecución de sentencias, como parte de la última etapa, **es relevante por su instrumentalidad para que la justicia administrada se convierta en una realidad, evitando que las sentencias se tornen ilusorias o terminen por negar el derecho que se había reconocido**”.<sup>22</sup>

**39.-** Bajo el enfoque anterior, es pertinente poner el acento en la importancia y necesidad que reviste la ejecución de los laudos emitidos por las autoridades competentes del ámbito laboral. De manera precisa, mandata la Ley Federal del Trabajo –vigente en la época de los hechos- que la ejecución de un laudo debe realizarse con dos fines, a saber: “[...] para el cumplimiento de un derecho o el pago de cantidad líquida [...]”.<sup>23</sup>

**40.-** Por lo que atañe a la ejecución de los laudos, la legislación laboral prevé que esta corresponde a personas servidoras públicas específicas, a saber: “Presidentes de las Juntas de Conciliación Permanente, a los de las de Conciliación y Arbitraje y a los de las Juntas Especiales”;<sup>24</sup> y, además, la misma ley mandata a estas autoridades el deber de imponer “[...] las medidas necesarias para que le ejecución sea pronta y expedita”.<sup>25</sup> Esto es, para dotar de eficacia el contenido o el fondo del conflicto de intereses y el reconocimiento de derechos realizado en virtud del fallo.

**41.-** Ahora bien, con la finalidad de materializar los derechos reconocidos en el laudo, la legislación en materia laboral prevé un conjunto de medidas o mecanismos que denomina “medios de apremio”, los cuales deben ser utilizados o instrumentados por la autoridad competente siempre que resulte necesario. En ese sentido, el artículo 731 de la Ley Federal de Trabajo establece lo siguiente: “El Presidente de la Junta, los de las Juntas Especiales y los Auxiliares **podrán emplear conjunta e indistintamente**, cualquiera de los medios de apremio necesarios, para que las personas concurren a las audiencias en las que su presencia es indispensable o **para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones**. Los medios de apremio que pueden emplearse son: I. Multa hasta de siete veces el salario

---

<sup>22</sup> Tesis: 1a. CCXXXIX/2018 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, 2018.

<sup>23</sup> Ley Federal del Trabajo, artículo 946.

<sup>24</sup> *Ibidem*, artículo 940.

<sup>25</sup> *Ídem*.

mínimo general, vigente en el lugar y tiempo en que se cometió la infracción; II. Presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública; y III. Arresto hasta por treinta y seis horas”.

**42.-** De modo complementario, es importante tomar en cuenta el criterio jurisprudencial de los órganos del Poder Judicial de la Federación, el cual es explícito al señalar que cuando las autoridades competentes adviertan **“la existencia de una omisión de la parte demandada para cumplir la totalidad de un laudo firme, tienen la obligación de imponer e impulsar toda una gama de facultades e instrumentos legales para lograr su ejecución integral**, entre otras, las siguientes: a) imposición de multas -previo apercibimiento- [...]; b) solicitar al titular del órgano interno de control donde se encuentra la autoridad demandada, que se inicie una investigación en su contra por posibles actos u omisiones que pudieran constituir faltas administrativas o disciplinarias e, inclusive, solicitar que se decreten medidas cautelares o de apremio en dicho procedimiento [...]; c) formular una denuncia ante el Ministerio Público por la posible comisión del delito de desobediencia de un mandato legítimo, en su caso, ante el incumplimiento deliberado del laudo firme [...]”.<sup>26</sup>

**43.-** Con respecto a lo anterior, si bien esta Comisión Estatal no deja de observar que la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje realizó en el pasado CUATRO diligencias de ejecución del laudo dictado a favor de **PQA** -evidencias 7.1, 7.2, 7.3 y 7.4-; no obstante, la única medida adoptada por la autoridad competente consistió en el requerimiento de pago y/o embargo de cuentas bancarias del CONECULTA. Al respecto, puede afirmarse que no fue eficaz para lograr el cumplimiento de la resolución y, por tanto, insuficiente para garantizar el disfrute de los derechos reconocidos a favor de **PQA** en virtud del laudo emitido por esa autoridad desde el 22 abril de 2014.

**44.-** La autoridad competente, Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje incumplió, en primer término, con la obligación de garantizar la eficacia del laudo emitido el 22 abril de 2014; dicho incumplimiento provino precisamente de la omisión de instrumentar -conjunta o separadamente- el espectro de medios de apremio que el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo prevé con el fin de asegurar el cumplimiento de las resoluciones. Por consiguiente, **la inobservancia de la legislación laboral se tradujo en la negación**

---

<sup>26</sup> Tesis: I.14o.T. K/1 L (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 6, t. IV, 2021, p. 3272.

## **del disfrute de los derechos reconocidos a favor de PQA en el fallo en cuestión.**

**45.-** En consecuencia, el contenido de la resolución se tornó ilusorio a causa de la falta de eficacia; esto es, por el incumplimiento de la misma por parte de la condenada, es decir, **CONECULTA Chiapas**, representada por **APRI** durante la integración del expediente de queja. Esta situación generó, por un lado, la negación de los derechos reconocidos en el laudo del 22 de abril de 2014 y, por otra parte, el incumplimiento de la obligación de garantizar el derecho de acceso a una justicia completa en perjuicio de **PQA**.

**46.-** Sobre el componente de **completitud**, esta CEDH reafirma que **no es posible hablar de justicia plena cuando las autoridades competentes no han hecho el máximo esfuerzo para dotar de eficacia sus determinaciones. Lo mismo puede decirse de aquellas autoridades que, siendo destinatarias de una resolución, incumplen con observar el contenido y los derechos reconocidos en virtud de un laudo o de una sentencia.**

**47.-** En este punto es pertinente colocar el acento sobre el verbo rector **`Garantizar`** indicado en el párrafo tercero del artículo 1o. de la CPEUM, el cual comporta que todas las autoridades, en el marco de sus competencias, tienen la obligación de **realizar** o **materializar** los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales. En ese sentido, corresponde al Estado cierta clase de deberes, entre ellos: a) eliminar todo tipo de restricciones al ejercicio de los derechos, b) **proveer los recursos necesarios** o c) **facilitar las actividades que permitan que todas las personas sujetas a la jurisdicción estatal se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales.**<sup>27</sup>

**48.-** En conclusión, la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje omitió proveer, a través de la instrumentación de los medios de apremio aludidos, las condiciones necesarias para que **PQA** pueda disfrutar los derechos que esa misma autoridad reconoció a través del laudo de fecha 22 de abril de 2014.

## **B.- DEBIDO PROCESO, ACCESO A LA JUSTICIA Y SU INTERRELACIÓN CON EL PLAZO RAZONABLE.**

**49.-** Sobre el contenido del 'debido proceso' la Corte Interamericana ha

---

<sup>27</sup> Cfr. Tesis: XXVII.3o. J/24 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, 20 de febrero de 2015.

establecido que consiste en “el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos”. El tribunal interamericano sostuvo que el debido proceso se materializa en: a) el acceso a la justicia no sólo formal, sino que reconozca y resuelva los factores de desigualdad real de los justiciables, b) el desarrollo de un juicio justo, y c) la resolución de las controversias, de forma tal que la decisión adoptada se acerque al mayor nivel de corrección del derecho, es decir, que se asegure su solución justa.<sup>28</sup>

**50.-** Ahora bien, con relación al 'debido proceso' proyectado como un derecho en el ámbito administrativo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado lo siguiente: “Es un derecho humano obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas”.<sup>29</sup> Los órganos del Estado, sin importar la naturaleza de los procedimientos donde actúen (administrativos sancionatorios o jurisdiccionales), se encuentran obligados a respetar las garantías del debido proceso. La discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos.<sup>30</sup>

**51.-** Entre los elementos configurativos del derecho al debido proceso se halla el plazo razonable, el cual se refiere a los plazos o términos previstos en las normas y cuya observancia constituye un presupuesto indispensable para asegurar el efectivo acceso a la justicia. El plazo razonable, conforme a los derechos humanos, implica el lapso en el cual la autoridad administrativa o judicial debe sustanciar un proceso; adoptar y hacer cumplir los proveídos que correspondan de acuerdo con la etapa procedimental de que se trate, y se extiende tanto a la etapa de dictado de la sentencia o resolución que pone fin al proceso como a la ejecución y cumplimiento de la misma por parte de la autoridad condenada.

---

<sup>28</sup> Corte IDH, *Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador*, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 303, sentencia de 5 de octubre de 2015. Párr. 151.

<sup>29</sup> Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 72, sentencia de 2 de febrero de 2001, párr. 127.

<sup>30</sup> *Ídem*.

**52.-** Para que el Estado garantice eficazmente la vigencia del derecho de acceso a la justicia, no basta con la existencia de sistemas legales que permitan que las autoridades competentes emitan resoluciones ni la provisión formal de recursos; implica garantizar el cumplimiento de las resoluciones, es decir, la ejecución de las sentencias, fallos y resoluciones firmes, en un plazo razonable.<sup>31</sup> Vinculado estrechamente con esta cuestión, la CNDH ha explicado 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**”.<sup>32</sup>

**53.-** A la completitud de la función de administrar justicia -en sentido amplio-, se vincula el elemento de la prontitud, el cual debe alinearse al cumplimiento del deber de razonabilidad y tiene que ver con la observancia de los plazos y términos dentro de cualquier procedimiento, ya sea formal o materialmente jurisdiccional, en donde se reconozcan o determinen derechos. Por eso, la demora o retardo injustificado para ejecutar el contenido de una resolución, principalmente cuando de su eficacia depende el disfrute de múltiples derechos, tampoco permite hablar de una administración de justicia ajustada a los principios y normas previstos en el artículo 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**54.-** Por tales razones, para este organismo de promoción y protección de derechos humanos, resulta pertinente afirmar que una excesiva temporalidad o demora prolongada representa una franca afectación a la esfera jurídica de una persona, concretamente, se proyecta como una afectación del derecho humano al debido proceso en conexión con el acceso a la justicia. Así, la máxima “justicia retardada es justicia denegada”, se traduce como un obstáculo para el acceso a la justicia, puesto que la celeridad en los procesos es un asunto que atañe al ejercicio del derecho al debido proceso.

**55.-** De cara a los razonamientos anteriormente expuestos, es posible sostener que la razonabilidad del plazo para cumplir la determinación contenida en el

---

<sup>31</sup> CNDH, *Recomendación 14/2019*, párr. 30.

<sup>32</sup> CNDH, *Recomendación 5/2016*, párr. 49.

laudo del 22 de abril de 2014, emitida por la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, ha sido manifiestamente excedido tanto por la autoridad competente como por la autoridad obligada al cumplimiento, CONECULTA Chiapas, en razón de que se trata de una obligación de naturaleza bifronte, es decir, por un lado, de acuerdo con las normas domésticas e internacionales citadas párrafos arriba, la aludida Junta Especial está obligada por el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal a administrar justicia de manera pronta, completa e imparcial y “[...] **a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso**” --artículo 25.2 c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos--; y, del otro lado, comporta a **APRI** (CONACULTA Chiapas) la obligación de cumplir cabalmente el contenido del mencionado laudo.

## CONSEJO ESTATAL PARA LAS CULTURAS Y LAS ARTES DE CHIAPAS.

### A.- VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.

**56.-** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 16 el principio de legalidad, cuyo texto mandata lo siguiente: “(...)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 (...)”.

**57.-** El principio de legalidad y el correlativo derecho a la seguridad jurídica exigen a las autoridades que al desplegar todo tipo de actos -sobre todo tratándose de los que entrañan una privación, limitación o restricción de derechos-, cumplan con la obligación de sujetar sus actuaciones a los procedimientos establecidos en los marcos normativos correspondientes; asimismo, conlleva la obligación de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento.<sup>33</sup> De modo complementario, es importante puntualizar que, en el ámbito administrativo, los actos de autoridad deben realizarse con estricto apego a los ordenamientos fijados para regular la función pública.

**58.-** El principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica se encuentran

---

<sup>33</sup> Andrade Sánchez, Eduardo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, 3a. Ed., México, UNAM-OXFORD, 2016, p. 43.

reconocidos, entre otros instrumentos internacionales, en los artículos 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1o. de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, y 8o. y 9o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**59.-** Por lo que hace al ordenamiento jurídico local, el artículo 17, fracción III de la Ley Orgánica del Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas, señala entre otras, que son facultades y obligaciones del (a) Director (ora) General: “Representar legalmente al consejo en los actos en que este forme parte, con facultades para actos de dominio, previa autorización del consejo directivo, para actos de administración, pleitos y cobranzas aun de aquellos que requieran cláusula especial, emitir, avalar y negociar títulos de crédito, formular querellas y otorgar perdón, ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive el juicio de amparo, así como sostener asuntos al arbitraje y celebrar transacciones”. Por su parte, el artículo 10 del Reglamento Interior del organismo descentralizado en cita, mandata que: “El desempeño de los servidores públicos del Consejo, se regirá por los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, que rigen al servicio público, en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Chiapas y demás disposiciones legales aplicables”.

**60.-** El quebrantamiento del principio de legalidad por parte de **APR1** o **CONECULTA Chiapas**, provino del incumplimiento del laudo de 22 de abril de 2014 emitido por la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado. Con relación a este punto, la normativa en materia laboral preceptúa que a los destinatarios de los laudos comporta el inexcusable deber de cumplirlos. En ese sentido, el artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo, vigente en la época de los hechos, señala lo siguiente: “**Los laudos deben cumplirse** dentro de las setenta y dos horas siguientes a la en que surta efectos la notificación”.

**61.-** Respecto del enunciado normativo arriba apuntado es oportuno mencionar que, con independencia de la temporalidad fijada en el citado artículo, la disposición claramente establece que el cumplimiento de un laudo constituye una obligación que debe ser cumplida por la parte condenada en virtud de un fallo emitido por autoridad competente. En el caso que nos ocupa, dicho deber de observancia corresponde a **APR1** o **CONECULTA Chiapas**, quien ha eludido su deber de cumplimiento en perjuicio de **PQA**.

**62.-** De ahí que la CNDH en la Recomendación General 41/2019 haya resaltado que “el acatamiento de una resolución no puede estar supeditado a la voluntad o discrecionalidad de quien tenga que cumplirla, puesto que, cuando las sentencias o laudos no se ejecutan, es evidente que el derecho de acceso a la justicia se vulnera, y se sigue configurando una afectación a los derechos humanos”.<sup>34</sup>

**63.-** En la especie, el incumplimiento de la determinación de la autoridad competente --Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje--, resulta aún más reprochable tratándose de una dependencia inserta en la estructura del gobierno estatal. Estrechamente relacionado con esta temática, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido enfática al señalar que, “[...] el cumplimiento de los fallos judiciales adquiere especial 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”.<sup>35</sup>

**64.-** Al respecto, es importante referir que la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje, realizó en el pasado CUATRO diligencias de ejecución del laudo dictado a favor de **PQA**, incluyendo la notificación de cumplimiento de la resolución de 22 de abril de 2014 y emitió múltiples autos de ejecución con efectos de mandamiento --evidencias 7.1, 7.2, 7.3 y 7.4--; sin embargo, hasta la fecha, la institución **CONECULTA Chiapas** ha eludido garantizar los derechos reconocidos en el laudo a favor de **PQA**. Por lo que esta Comisión Estatal sostiene que tal evasión para cumplir con el laudo dictado por la autoridad competente, ha vulnerado de forma continua el principio de legalidad y los derechos a la seguridad jurídica, acceso a la justicia y, de forma más amplia, ha transgredido la obligación de garantizar los derechos humanos reconocidos en los marcos regulatorios anteriormente citados.

**65.-** De igual modo, válidamente puede afirmarse que la actuación con desapego a diversos dispositivos convencionales, constitucionales y legales por parte de **APR1**, representante legal de **CONECULTA Chiapas**, acusa una notable

---

<sup>34</sup> CNDH, *Recomendación General 41/2019*, 14 de octubre de 2019.

<sup>35</sup> CIDH, *Informe No. 110/00* [caso 11.800 Cesar Cabrejos Bernury vs. Perú], 4 de diciembre de 2000, párr. 31.

falta de diligencia e interés por cumplir con las obligaciones que el marco regulatorio impone a las autoridades que conforman el Estado mexicano. Injustificada e infundadamente la citada autoridad evade las obligaciones que se desprenden de una resolución, apoyada en el argumento de que “el expediente se encuentra en la **ETAPA DE EJECUCIÓN DEL LAUDO, nos encontramos en litis (sic)**”, como lo manifestó **SP1**, Jefe de la Unidad Jurídica de CONECULTA Chiapas, al rendir informe a este organismo como autoridad responsable -oficio CONECULTA/UAJ/003/2023 de fecha 24 de enero de 2023-. Además, **PQA**, en su escrito de queja inicial señaló que “ninguna administración ha actuado de manera institucional, siempre con la idea absurda de algunos titulares de la dependencia (CONECULTA Chiapas) de que no fue responsabilidad de ellos, por lo que no tienen por qué pagar o dar cumplimiento al laudo laboral, o en su caso, que no tienen presupuesto para el pago de laudos” (Sic).

**66.-** Acerca de esta inválida justificación, la Segunda Sala de la SCJN ha razonado que “Para que un Estado parte pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todos los esfuerzos posibles para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas”.<sup>36</sup> Situación que en el presente caso, no acreditó la autoridad responsable.

**67.-** A tal virtud, “corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos. Dicha obligación de cumplimiento requiere que los Estados adopten medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad”.<sup>37</sup>

**68.-** En el presente caso, de las diligencias y constancias que integran el expediente, también se advierte que **APR1**, representante legal de CONECULTA Chiapas, ha sido omisa en buscar alternativas, o bien, emprender cursos de acción que sirvan al propósito de cumplir con las obligaciones impuestas en virtud del laudo dictado el 22 de abril de 2014 por la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje. De tal suerte que, la reiterada omisión de las diferentes administraciones a cumplir el fallo, ha tenido como consecuencia que

---

<sup>36</sup> Segunda Sala de la SCJN, *Amparo en revisión 378/2014*, 15 de octubre de 2014.

<sup>37</sup> *Ídem*.

los efectos de las violaciones a los derechos humanos de **PQA** se prolonguen en el tiempo.

**69.-** En conexión con lo anteriormente indicado, es importante señalar que el Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas para el Ejercicio 2023, publicado en el POE de fecha 14 de diciembre de 2022, prevé lo siguiente: “Artículo 17.- Durante el ejercicio del Presupuesto de Egresos, los Organismos Públicos deberán cumplir entre otras con las siguientes disposiciones: XII.- Los ingresos excedentes derivados de ingresos de libre disposición,<sup>38</sup> deberán destinarse para la amortización anticipada de la Deuda Pública, el pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores, pasivos circulantes y otras obligaciones, **así como el pago de sentencias definitivas emitidas por la autoridad competente**[...]”.

**70.-** De manera infundada, **APR1**, representante legal de **CONECULTA Chiapas**, se ha abstenido de realizar las gestiones encaminadas a obtener el presupuesto económico que haga posible el cumplimiento del laudo y ha evitado adoptar una ruta de atención que la propia normativa prevé. Por lo que, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos reafirma que dicha omisión se ha traducido en una sistemática falta de interés e indiferencia ante la violación de derechos humanos en perjuicio de **PQA** por más de nueve años.<sup>39</sup>

**71.-** Por la analogía que guarda con el caso que nos ocupa, resulta de la mayor pertinencia traer a cuenta las apreciaciones de los Tribunales de Circuito. En este sentido, los órganos del Poder Judicial de la Federación han establecido que “cuando los Ayuntamientos<sup>40</sup> no cuenten con partidas en el Presupuesto de Egresos para cubrir el adeudo generado por un laudo o resolución definitiva, tal pasivo deberá incluirse en el presupuesto del ejercicio fiscal siguiente o, concretamente, en el rubro de presupuesto devengado, el cual comprende

---

<sup>38</sup> Prevé el citado Decreto que dentro del concepto de ingresos de libre disposición se encuentran incluidos: “Los Ingresos locales y las participaciones federales, así como los recursos que, en su caso, reciban del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas en los términos del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y cualquier otro recurso que no esté destinado a un fin específico” (artículo 2, fracción X).

<sup>39</sup> Tampoco respondió a la conciliación propuesta por **PQA**, quien en su escrito de queja inicial manifestó que a través de escritos de 2020 y 2021, planteó a la responsable realizar el pago en parcialidades y que estaba en la mejor disposición de acordar la reducción del mismo.

<sup>40</sup> En el caso que nos ocupa, resultaría aplicable a la entidad jurídica, organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo, denominado CONECULTA Chiapas.

las obligaciones de pago reconocidas a favor de terceros”.<sup>41</sup>

**72.-** En suma, es pertinente subrayar que este organismo constitucional autónomo coincide con la postura de la CNDH, la cual considera que “El incumplimiento de laudos firmes atribuibles a los titulares de las entidades, dependencias e instituciones de la Federación o de autoridades locales [...] tiene como efecto que las personas que han obtenido un laudo favorable, no puedan disfrutar de los derechos que éstos les reconocen ante la falta de ejecución”.<sup>42</sup>

### **B.- VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

**73.-** Complementario a lo anterior, este organismo público de derechos humanos considera indispensable pronunciarse acerca del derecho fundamental a la buena administración pública. Con miras a este propósito, primero es conveniente señalar que la previsión normativa de este derecho se localiza a nivel local en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, la cual en el dispositivo 14, fracción II, señala: “Los Titulares de las Dependencias Públicas tendrán entre otras, las siguientes obligaciones: [...] II. Realizar sus funciones con racionalidad, con eficiencia y eficacia, desarrollando un servicio público de calidad”.

**74.-** Si bien la citada legislación ordena que las personas servidoras públicas deben ajustar sus actuaciones a ciertas directrices, entre ellas, la de buen gobierno o el desarrollo de un servicio público de calidad; sin embargo, el Poder Judicial de la Federación ha reconocido que la buena administración pública constituye no solo un principio, sino que también configura un derecho fundamental que se deduce del artículo 1o. de la Constitución General y forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional.

**75.-** A este respecto, el Poder Judicial de la Federación ha precisado que “la buena administración pública constituye un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos y que con sustento en éste se deben generar acciones y políticas públicas orientadas a la

<sup>41</sup> Tesis: (IV Región) 2o. 38I (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, 19 de noviembre de 2021.

<sup>42</sup> CNDH, *Recomendación General 41/2019*, párr. 125.

apertura gubernamental, a fin de contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales, y que toda persona servidora pública garantizará, en el ejercicio de sus funciones, el cumplimiento y observancia de los principios generales que rigen la función pública”.<sup>43</sup>

**76.-** Por otra parte, al igual que todo el elenco de derechos a favor de las personas, el derecho a la buena administración pública se interrelaciona con otras libertades, como son “los derechos a la información, a la transparencia, a la tutela judicial efectiva, de petición y prerrogativas de carácter prioritario, en términos del artículo 1o. constitucional y del parámetro de control de regularidad constitucional, acorde con los criterios jurisprudenciales y tratados internacionales”.<sup>44</sup>

**77.-** Desde esta perspectiva, para esta institución de promoción y protección de derechos humanos es válido sostener que, a causa del incumplimiento de las obligaciones fijadas normativamente -mismas que fueron justificadas y verificadas párrafos atrás-, **APRI o CONECULTA Chiapas**, ha incurrido, por vía de omisión, en el quebrantamiento del derecho fundamental a la buena administración pública. Dicho principio conlleva los conceptos de racionalidad, eficiencia y eficacia, respecto de la prestación de un servicio público de calidad, como se desprende de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas.

#### **V.- RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL Y DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

**78.-** Como primer punto, es importante hacer referencia a lo mandatado por el artículo 110 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, el cual señala que “La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa”.

**79.-** A partir de los medios de convicción analizados que obran en el expediente de queja **CEDH/0756/2022**, esta Comisión Estatal constató la responsabilidad institucional de la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y

---

<sup>43</sup> Tesis: I.4o.A.5 A (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, libro 8, t. III, diciembre de 2021, p. 2225.

<sup>44</sup> *Ídem*.

Arbitraje, y del organismo público descentralizado estatal CONECULTA Chiapas, como resultado de las violaciones de derechos humanos que fueron verificadas en el presente instrumento recomendatorio.

**80.-** En ese sentido, la afectación al principio de la legalidad y la violación a los derechos a la seguridad jurídica y acceso a la justicia o protección judicial en perjuicio de **PQA**, tiene como consecuencia jurídica la actualización de la responsabilidad institucional que comporta a las autoridades aludidas en el punto anterior.

**81.-** Como fue razonado y justificado por esta Comisión Estatal, conviene insistir en que la naturaleza bidimensional del derecho a la tutela judicial implica, por una parte, la obligación a cargo de la Junta Especial de administrar justicia de manera pronta, completa e imparcial y “[...] a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso” --artículo 25. 2, c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos-- ; y, del otro lado, implica para **APR1** -CONECULTA Chiapas-, el deber de cumplir el laudo dictado por la autoridad competente en materia laboral.

En este contexto, es importante reafirmar que “la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten una decisión o sentencia, sino que requiere además que **el Estado garantice los medios para ejecutar las decisiones definitivas, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados**”.<sup>45</sup>

**82.-** Además del material normativo precisado en el presente instrumento recomendatorio, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos considera oportuno traer a cuenta las exigencias contenidas en las fracciones I y VII del artículo 7 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Chiapas, las cuales fueron incumplidas por las personas servidoras públicas adscritas a la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje, y al organismo público descentralizado CONECULTA Chiapas. De tal suerte, las normas inobservadas indican lo siguiente:

“Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo,

---

<sup>45</sup> Corte IDH. Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395. párr. 130.

cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I.- Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones [...]

VII.- Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución [...]"

**83.-** En lugar de hacer efectivo el contenido de las normas citadas en este caso, la respuesta de la autoridades responsables se tradujo en notable desapego a los principios que deben observar las personas servidoras públicas en el desempeño de sus responsabilidades, es decir, como integrantes de la función pública deben cumplir sus atribuciones y obligaciones a la luz de las directrices que atañen a la disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia (artículo 7° de la Ley de Responsabilidades administrativas para el Estado de Chiapas).

**84.-** Por tal motivo, con base en las apreciaciones del Poder Judicial de la Federación, es dable sostener que, las personas servidoras públicas intervinientes en el presente caso, actuaron sin "la conciencia de que la buena administración pública constituye un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos [que se materializa en la generación de] acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental a fin de (...) contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos".<sup>46</sup>

## VI.- REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

**85.-** De acuerdo con lo mandatado por el artículo 1° de la CPEUM: "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de

---

<sup>46</sup> Tesis: I.4o.A.5 A (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, libro 8, t. III, diciembre de 2021, p. 2225.

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".

**86.-** El órgano estatal, en el ámbito de sus facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos que advierta, "de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte debe atender no sólo al interés de resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. Esto implica pensar en formas de reparación que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste".<sup>47</sup>

**87.-** Vinculado con lo arriba expuesto, es igual de importante tener en cuenta que la reparación integral implica "el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo [...] Asimismo, en algunos casos, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de las situaciones estructurales o sistémicas que vulneran los derechos fundamentales, de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo".<sup>48</sup>

**88.-** Para el caso que nos ocupa, la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje y el organismo público descentralizado CONECULTA Chiapas, inobservaron, por vía de omisión, la obligación primaria de ajustar sus actuaciones al principio de legalidad y, con ello, dejaron de garantizar los derechos a la seguridad jurídica y acceso a la justicia pronta, completa e imparcial en agravio de **PQA**.

**89.-** Por lo que, una vez determinadas las violaciones de los derechos fundamentales en cuestión, corresponde a esta institución protectora de derechos humanos abordar lo relativo a las medidas reparatorias que corresponden a **PQA**

<sup>47</sup> Tesis: XXVII.3o. J/24 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, 2015.

<sup>48</sup> Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 450.

y que son desprendibles de las infracciones a las libertades esenciales que fueron plenamente verificadas en la presente recomendación. Por lo que, en atención al presente caso, se estima procedente solicitar la implementación de medidas reparatorias de restitución, de satisfacción y de no repetición.

#### **a) Restitución.**

**90.-** Que **APR1**, Directora General de CONECULTA Chiapas, con sustento en lo dispuesto en el artículo 17 fracciones I, III, VI, VIII y XVII de la Ley Orgánica del CONECULTA Chiapas, y demás relativos de su Reglamento Interior, someta a conocimiento del Consejo Directivo la presente recomendación para que, en consecuencia, proceda a adoptar las medidas legislativas, administrativas, económicas o de cualquier otra índole, a fin de garantizar los derechos reconocidos a favor de **PQA** en virtud del laudo emitido el 22 de abril de 2014 por la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje.

**91.-** Por lo que toca a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos le dirige un respetuoso exhorto para que instruya a la autoridad competente la instrumentación o ejecución - de manera conjunta o separada- de los medios de apremio que prevé la normativa aplicable con el objetivo de asegurar el cumplimiento del laudo emitido con fecha 22 de abril de 2014 y, con ello, garantizar el derecho humano a la tutela judicial efectiva en beneficio de **PQA**.

#### **b) Medidas de satisfacción.**

**92.-** La Ley General de Víctimas prescribe que esta clase de medidas tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; estas medidas pueden comprender la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos (artículo 27, fracción IV). Por tal razón, esta Comisión Estatal solicita a **APR1**, Directora General del CONECULTA Chiapas, dar vista al órgano competente de esa institución a fin de que, en el ámbito de su competencia, investigue, substancie, califique y sancione las faltas administrativas de las personas servidoras públicas que, en ejercicio de sus funciones, vulneraron las libertades fundamentales de **PQA**.

#### **c) Medidas de no repetición.**

**93.-** En cuanto a esta índole de medidas, el marco normativo en materia de

víctimas señala que las medidas de no repetición están orientadas a que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir (artículo 27, fracción V). Por tal motivo, de manera complementaria a la medida de restitución apuntada párrafos atrás, esta CEDH solicita a las autoridades responsables en el presente instrumento recomendatorio, Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado y el organismo público descentralizado CONECULTA Chiapas, que diseñen e impartan en el plazo de tres meses, un programa de capacitación en materia de derechos humanos, cuyo contenido incluya las siguientes temáticas: a) Principio de legalidad, entendido como el deber de los agentes estatales de ajustar todas sus actuaciones a los marcos regulatorios aplicables; b) obligaciones en materia de derechos humanos, con especial énfasis en el deber de garantizar el derecho de acceso a la justicia.

**94.-** De manera más específica, la capacitación, en el caso de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, deberá dirigirla a las personas servidoras públicas encargadas de realizar la ejecución de los laudos. Por lo que atañe al CONECULTA Chiapas, la aludida capacitación deberá dirigirse a las personas servidoras públicas adscritas a las unidades administrativas o de apoyo encargadas de cumplir con las resoluciones emitidas por la autoridad competente en materia laboral.

**95.-** Con atención a este punto, la postura de esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos consiste en considerar que las medidas de no repetición constituyen una importante herramienta que, por un lado, permiten evitar futuras violaciones de derechos humanos y, por otra parte, promueven elevar el deber de funcionalidad o buen desempeño de las instituciones del Estado con el fin de brindar un mejor servicio a las personas usuarias. Al mismo tiempo, es la mejor vía para consolidar una cultura de la legalidad y de respeto a los derechos humanos.

**96.-** Por último, cabe añadir que este organismo público de derechos humanos exhorta a todas las autoridades del orden estatal y municipal a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible contenidos en el instrumento Agenda 2030. En la especie, se demanda del CONECULTA Chiapas que, en el cumplimiento de las recomendaciones fijadas por este organismo, ajuste sus actuaciones al “Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico”, metas: 8.5 “De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”; y 8.8, “Proteger los

derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”.

**97.-** Por consiguiente, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, con fundamento en lo establecido por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas; artículos 18, fracciones IV y XVIII, 27, fracción XXVIII, 37, fracción V, 38, 43, 51, 64, 66, 67, 69, 71 y 72 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, determina procedente la formulación de las siguientes:

## **VII.- RECOMENDACIONES:**

A Usted **C. MARITSA CONCEPCIÓN MARANTO ZEPEDA**, en su carácter de Directora General del CONECULTA Chiapas, respetuosamente, se le solicita ordenar la cabal instrumentación de los siguientes puntos recomendatorios:

**PRIMERO.-** Que en la próxima sesión del Consejo Directivo se acuerde la adopción de medidas de naturaleza administrativa, económica o de cualquier otro tipo con el objetivo de garantizar el cabal cumplimiento del laudo dictado por la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje a favor de **PQA**.

**SEGUNDO.-** Instruir al Órgano de Vigilancia competente para que, en el ámbito de su competencia, investigue, substancie, califique y sancione las faltas administrativas de las personas servidoras públicas que, en ejercicio de sus funciones, vulneraron las libertades fundamentales verificadas en la presente recomendación.

**TERCERO.-** Como medida que busca evitar la repetición de las omisiones que motivaron la formulación del presente instrumento recomendatorio, se le solicita diseñar e implementar un curso de capacitación cuyo contenido responda a la necesidad de garantizar el derecho de acceso a la justicia en los términos precisados en el apartado correspondiente.

**CUARTO.-** Designar a una persona servidora pública que desempeñe la tarea de enlace con esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos con el fin de dar seguimiento y cumplimiento a los puntos recomendatorios arriba expuestos. En

caso de que esta responsabilidad sea transferida a otra persona, tal circunstancia deberá ser notificada oportunamente a este Organismo Estatal.

A Usted **C. CARLOS ENRIQUE MARTÍNEZ VÁZQUEZ**, en su carácter de Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado, respetuosamente, se le solicita instrumentar los siguientes puntos recomendatorios:

**PRIMERO.-** Instruir a la autoridad competente para que, dentro de un plazo razonable, imponga los medios de apremio necesarios y eficaces con el propósito de garantizar el cumplimiento del contenido del laudo dictado el 22 de abril de 2014 por la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje. Con esto, se estará protegiendo, por un lado, los derechos prestacionales que ya fueron reconocidos en la citada resolución y, por otro, se estará garantizando la realización del derecho de acceso a la justicia pronta, completa e imparcial, a favor de **PQA**.

**SEGUNDO.-** Como medida que busca evitar la repetición de las omisiones que motivaron la formulación del presente instrumento recomendatorio, se le solicita instruir a la autoridad competente el diseño e impartición de un curso de capacitación cuyo contenido responda a la necesidad de garantizar el derecho de acceso a la justicia en los términos que han sido precisados en el apartado correspondiente.

**TERCERO.-** Designar a una persona servidora pública que desempeñe la tarea de enlace con esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos con el fin de dar seguimiento y cumplimiento a los puntos recomendatorios arriba expuestos. En caso de que esta responsabilidad sea transferida a otra persona, tal circunstancia deberá ser notificada oportunamente a este Organismo Estatal.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene carácter público y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley; así como impulsar, en términos de lo que establece el artículo 1o., párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las autoridades competentes para que conforme a sus atribuciones se apliquen las sanciones correspondientes y se subsane la irregularidad de que se trate.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 67, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada. Con el mismo fundamento jurídico, le solicito que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación sean enviadas a esta Comisión Estatal dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública. En ese sentido, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, fracción XVIII y 70, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, la CEDH podrá solicitar al Congreso del Estado, su comparecencia a efectos de que explique el motivo de su negativa.

**LIC. JUAN JOSÉ ZEPEDA BERMÚDEZ**  
PRESIDENTE